

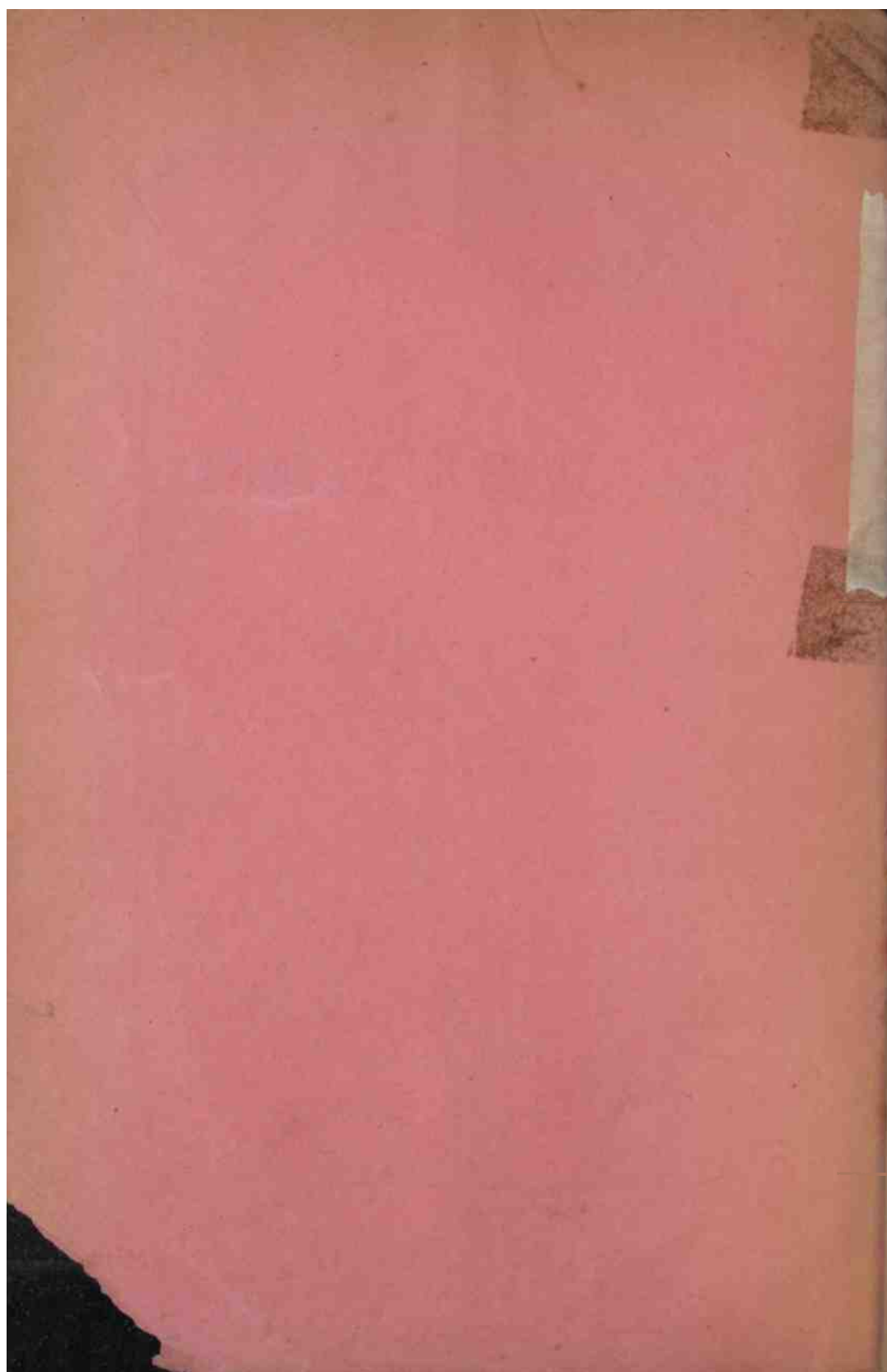
L'ORDINAMENTO
DELLE
FERROVIE ITALIANE
STUDI E NOTIZIE



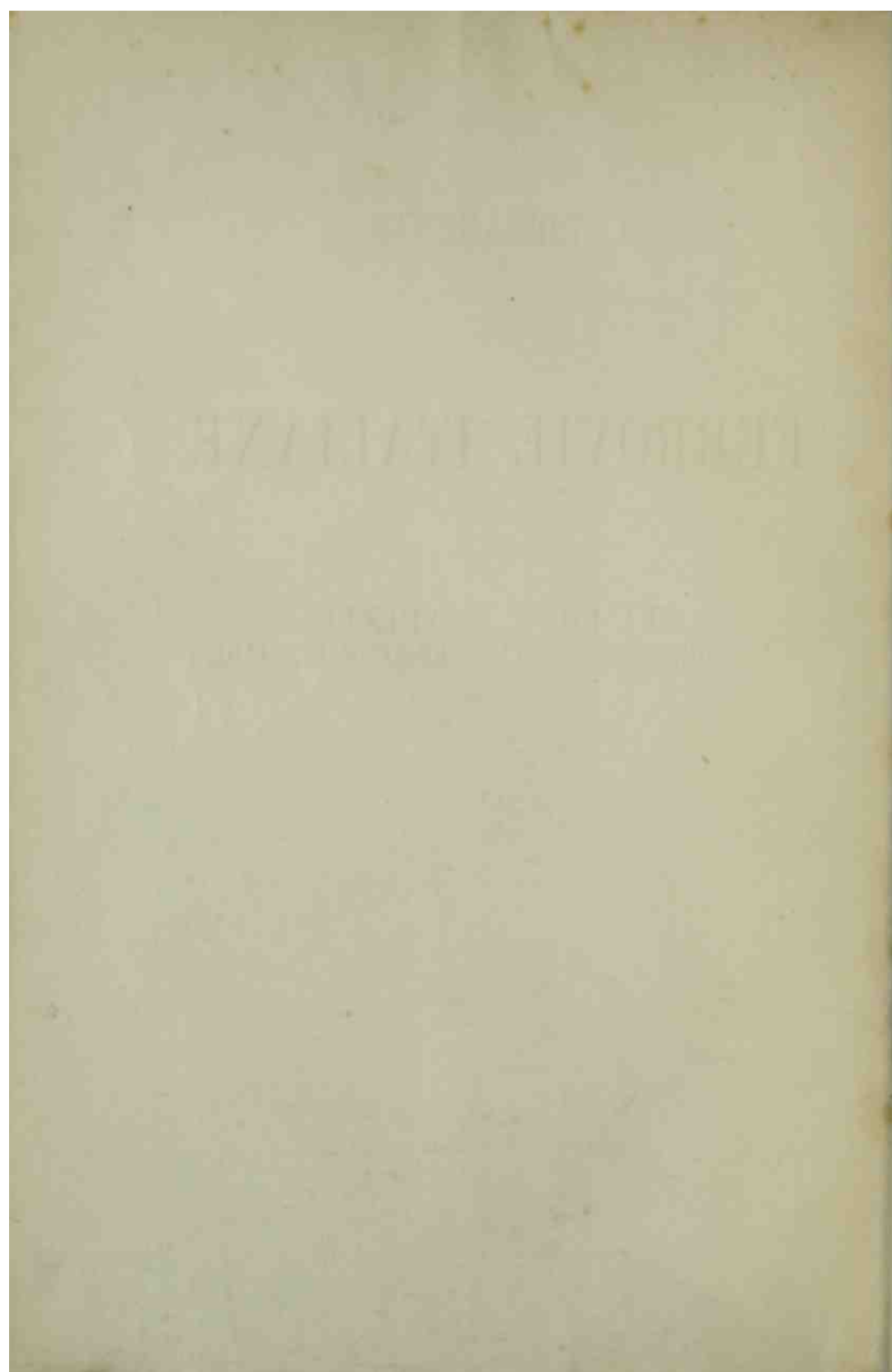
ROMA
TIPOGRAFIA DEI FRATELLI BENCINI

1884

POLITICA
artiis »



L'ORDINAMENTO DELLE FERROVIE ITALIANE



VI 278

101 0448996

L'ORDINAMENTO

DELLE

FERROVIE ITALIANE

STUDI E NOTIZIE



ROMA

TIPOGRAFIA DEI FRATELLI BENCINI

1884

N.º INVENTARIO PRE 15821



INDICE

PARTE I.

Esposizione del problema.

CAPO I. — Introduzione storica.

§ 1. Importanza del problema ferroviario.	<i>Pag.</i>	3
§ 2. Dal 1860 al 1874	»	4
§ 3. Convenzioni Minghetti-Spaventa	»	6
§ 4. Riscatto dell'Alta Italia	»	7
§ 5. Convenzioni Depretis	»	8
§ 6. La Commissione d'inchiesta	»	9
§ 7. Riscatto delle Romane	»	11
§ 8. Il progetto Baccarini	»	12
§ 9. Il nuovo Ministro dei Lavori Pubblici	»	ivi

CAPO II. — Esercizio governativo o privato.

§ 1. Interesse politico	»	14
§ 2. Il monopolio	»	16
§ 3. Il servizio pubblico e l'industria	»	17
§ 4. Ragioni d'ordine militare	»	21
§ 5. Prove fatte dalle Società	»	23
§ 6. Tariffe	»	25

CAPO III. — Le concessioni.

§ 1. Preliminari	»	28
§ 2. Il dominio sulle ferrovie	»	32
§ 3. Origine del diritto di concessione	»	33
§ 4. Che cosa sia concessione	»	35
§ 5. Conseguenze di un erroneo concetto	»	38

CAPO IV. — I contratti di esercizio e la compartecipazione.

§ 1. Ragione della trattazione	<i>Pag.</i> 41
§ 2. Contratti di esercizio	» 44
§ 3. Le imprese assuntrici	» 47
§ 4. Il rimborso delle spese	» 52
§ 5. Il canone fisso	» 55
§ 6. La partecipazione ai prodotti	» 56

CAPO V. — Le spese ferroviarie.

§ 1. Divisione delle spese	» 60
§ 2. Le spese nel tempo	» 62
§ 3. La divisione dei prodotti	» 64

CAPO VI. — Le costruzioni.

§ 1. Convenienza di un piano generale delle linee da costruirsi.	» 66
§ 2. Proposte dal 1865 al 1877	» ivi
§ 3. Proposte Depretis	» 67
§ 4. Progetto Baccarini del 18 maggio 1878	» 68
§ 5. Legge 29 luglio 1879	» ivi
§ 6. Leggi 5 giugno 1881 e 5 luglio 1882	» 70
§ 7. Timori destati dalle leggi per le nuove costruzioni	» 71
§ 8. I piani del signor Freycenet e le Convenzioni Raynal	» 75
§ 9. Conseguenze delle leggi sulle nuove costruzioni	» 77

PARTE II.**I contratti Genala.****CAPO I. — Le basi dei contratti.**

§ 1.	<i>Pag.</i> 83
§ 2. Il punto di partenza	» ivi
§ 3. I riscatti	» 85
§ 4. La Società delle Meridionali ed i nuovi contratti	» 87
§ 5. La divisione delle linee	» 89
§ 6. I concetti fondamentali	» 92

CAPO II. — Gli oneri e la compartecipazione.

§ 1. Disposizioni del contratto e capitolato riguardo agli oneri	» 95
§ 2. Disposizioni riguardo alla divisione dei prodotti	» 97
§ 3. Il prodotto iniziale	» 99
§ 4. Prodotti e spese	» 102
§ 5. Aumenti di prodotti e di spese	» 107

CAPO III. — I fondi di riserva e la Cassa per gli aumenti patrimoniali.

§ 1. Disposizioni del contratto	<i>Pag.</i> 109
§ 2. Fondo di riserva pei danni cagionati da forza maggiore	» 110
§ 3. Fondo di riserva per il rinnovamento dei binari	» 111
§ 4. Id. id. del materiale mobile	» 114
§ 5. La Cassa per gli aumenti patrimoniali	» 116

CAPO IV. — La vendita del materiale mobile e impiego della somma ricavata.

§ 1. Disposizioni contrattuali	» 120
§ 2. Necessità della vendita del materiale mobile	» 121
§ 3. Il corrispettivo sul valore del materiale mobile	» 123
§ 4. Il saggio dell'interesse sul capitale versato	» 124

CAPO V. — Le nuove costruzioni.

§ 1. Disposizioni dei Contratti e dei Capitolati	» 126
§ 2. Dei Contratti	» ivi
§ 3. Dei Capitolati	» 127
§ 4. Le costruzioni affidate alle Società	» 128
§ 5. Le obbligazioni per le nuove costruzioni	» 129
§ 6. Le Società e gli enti locali	» 134

PARTE III.

Confronti.

CAPO I. — Le convenzioni Genala e le convenzioni Spaventa-Minghetti 1874.

§ 1. Basi delle convenzioni Spaventa negli oneri	<i>Pag.</i> 139
§ 2. Corrispettivi e compartecipazione	» 140
§ 3. Conseguenze	» 141
§ 4. Tariffe e costruzioni	» 143

CAPO II. — Le convenzioni Depretis e le convenzioni Genala.

§ 1. Patti principali	» 146
§ 2. Confronti	» 148
§ 3. Confronti finanziari	» 149
§ 4. Tariffe e nuove costruzioni	» 151

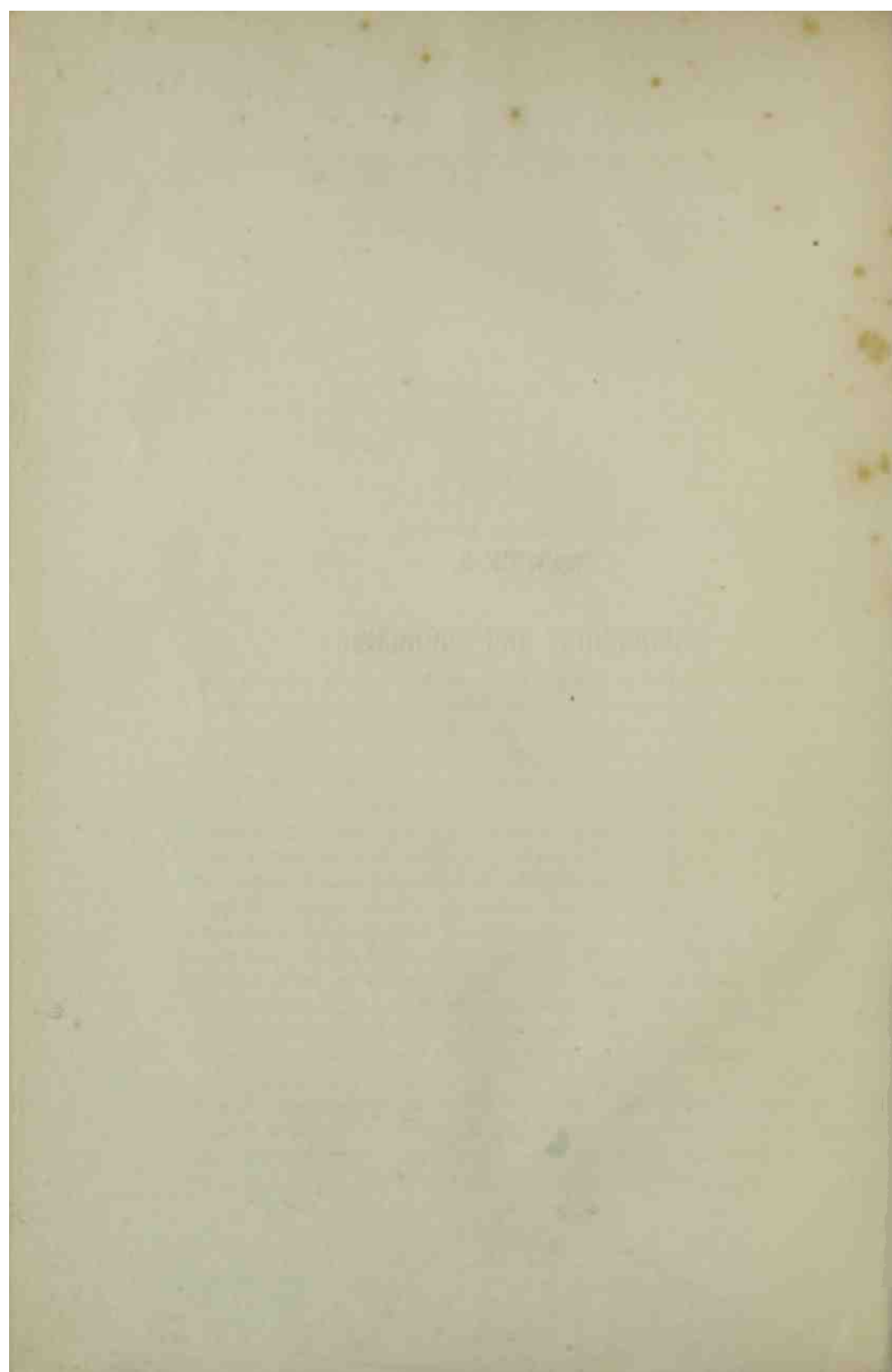
CAPO III. — I contratti Genala e il progetto Baccarini.

CONCLUSIONE	» 161
------------------------------	--------------



PARTE I.

ESPOSIZIONE DEL PROBLEMA



CAPO I.

Introduzione storica.

Importanza del problema ferroviario. — La importanza che ai nostri giorni presenta il problema ferroviario non saprebbe mettersi in dubbio. Nelle presenti condizioni della civiltà, in tanto rapido succedersi di avvenimenti, in così febbrile agitarsi di idee e di passioni, in questo bisogno di utilizzare, per così dire, ogni minuto di un tempo che ci apparisce tanto più prezioso quanto più crescono i nostri desiderii e le nostre aspirazioni, è naturale che il mezzo di comunicazione e di trasporto più potente che possediamo richiami tutta la nostra attenzione. Mentre da un lato il nostro spirito sente la necessità di non rinchiudersi nell'angusto orizzonte del paese nativo e di studiare leggi, istituti, costumi di altri paesi, dall'altra il mondo è ridotto a un vasto mercato, nel quale ogni popolo lotta per la propria esistenza.

Sono poco più di cinquant'anni che fu aperta la prima strada ferrata, e già la grande invenzione ha prodotto una rivoluzione non inferiore certo, forse superiore a quella che produsse la stampa. Se non che questa stessa origine recente è la cagione per cui la retta soluzione del problema ferroviario, a cui si ricollegano i più vitali interessi sociali, è piena di difficoltà. Mentre in ogni parte del mondo civile si schiusero queste nuove vie alle industrie e al commercio, le circostanze in mezzo alle quali sorsero furono molto diverse. Qui nacquero per iniziativa privata; là per opera dello Stato; altrove i

privati assunsero la impresa, ma lo Stato li sovvenne perchè il capitale non avrebbe trovato un interesse remuneratore; in più paesi le ferrovie dello Stato si trovarono accanto a quelle delle Società, e queste ora furono proprietarie, ora semplicemente esercenti. Da tutto questo doveva nascere uno stato di cose, pel quale i tentativi dovevano succedere ai tentativi per giungere a dare stabile e normale assetto a questo che è insieme un grande servizio pubblico e una grande industria.

E ciò era naturale avvenisse tanto più facilmente nel nostro paese da sì breve tempo costituito ad unità di nazione, e fondato sulle rovine di piccoli Stati spesso diversi fra loro per tradizioni, per leggi, per costumi. Raggiunta la mèta invano per sì lungo volgere di tempo sognata, era suprema necessità unificare di fatto moralmente e materialmente l'Italia. E la costruzione di numerose linee ferroviarie appariva giustamente come uno dei mezzi più adatti a raggiungere l'intento. Ma bisognava, per così dire, prendere le mosse da quel che c'era, innestare il nuovo sul vecchio. E così mentre il paese si copriva di una rete di strade ferrate, sorgevano via via delle difficoltà che ci si sforzava di vincere. E vinte le prime, se ne presentavano altre, ora per forza di avvenimenti, ora per insipienza o per errore di uomini, fino a che i numerosi inconvenienti, ai quali non si potè, non si seppe o non si volle riparare, reclamarono una soluzione definitiva del problema. I nodi sono venuti al pettine, e il Governo propone oggi un modo di districare l'arruffata matassa.

Ci sembra pertanto opportuno riassumere brevemente le principali vicende del problema ferroviario ed analizzare le proposte che l'onorevole Ministro dei Lavori Pubblici presentava testè alla Camera dei Deputati. È nostro scopo contribuire ad illuminare l'opinione pubblica spesso fuorviata da una stampa, di cui non mettiamo in dubbio la buona fede, ma di cui è lecito qualche volta mettere in dubbio la competenza, o almeno la serenità del giudizio. Quando si tratta dei supremi interessi del paese, occorre che la passione politica non faccia velo all'intelletto. E si è scevri di ogni prevenzione, che ci accingiamo al non facile compito. Procureremo, per quanto sta in noi, che la brevità non nuoccia alla chiarezza.

Dal 1860 al 1874. — Prima del 1860 esisteva in Italia, oltre le ferrovie piemontesi e liguri ed altre minori linee, la *Società privilegiata delle strade ferrate Lombardo-Venete e dell'Italia Centrale*, che era stata costituita colla convenzione di Vienna 17 marzo 1856 dietro le concessioni dei cinque Governi, la Santa Sede, l'Austria, e gli Stati di Modena, Parma e Toscana. Colla legge 8 luglio 1860 il Parlamento italiano approvava la convenzione, con la quale concedevansi

alla predetta Società le reti della Lombardia e dell'Italia Centrale, che comprendeva le linee costruite e da costruirsi da Milano a Peschiera, da Bergamo a Lecco, da Milano a Camerlata, da Milano a Buffalora con diramazione da Rho a Sesto Calende, da Milano a Piacenza per Lodi e con diramazione verso Genova, da Treviglio a Coccaglio, da Treviglio a Cremona, nella Lombardia; e da Piacenza a Bologna, da Bologna a Pistoia, da Bologna a Pontelagoscuro nell'Italia Centrale.

Due anni dopo, cioè colla legge 21 agosto 1862, che approvava la convenzione 12 maggio 1861, ebbe vita la Società per le strade ferrate Meridionali, la quale assumeva l'obbligo di costruire ed esercitare le linee del Napoletano da Ancona a Otranto, con diramazione da Bari a Taranto, da Foggia a Napoli, da Ceprano a Pescara.

E ancora due anni dopo colla convenzione 22 giugno 1864 si fusero insieme la *Société des chemins de fer romains* (costituitasi nel 1856) la Società delle Livornesi, la Centrale Toscana e la Maremmana, costituendosi così la Società delle ferrovie Romane, la quale cedette a quella delle Meridionali la linea da Bologna ad Ancona e diramazioni, assumendosi la costruzione della linea da Pisa a Genova e delle altre linee già in costruzione o già concesse alle quattro Società anzidette.

Ma questi provvedimenti erano parziali, e siccome erano stati adottati in condizioni politiche dello Stato non affatto normali, si sentì tosto la necessità almeno di tentare un assetto migliore delle ferrovie italiane. Questo tentativo si fece colla legge 14 maggio 1865, colla quale si vollero appunto riordinare le ferrovie italiane. Con questa legge costituivasi la rete dell'Alta Italia, accordandole la garanzia di 28 milioni di prodotto lordo, e la concessione per 95 anni, salvo il diritto al riscatto; per la Società delle Meridionali venne sostituita invece alla garanzia di un prodotto lordo di 29000 lire al chilometro, una sovvenzione a scala mobile, cioè per il primo quadriennio una sovvenzione di L. 22000 al chilometro, qualunque fosse il prodotto; dopo il primo quadriennio una sovvenzione di L. 20000 al chilometro, sino a che il prodotto lordo non raggiungesse le L. 7000 e, raggiungendolo, la sovvenzione diminuiva della metà della differenza tra il prodotto lordo reale e il limite anzidetto delle L. 7000; mentre se il prodotto lordo superasse le L. 15000 al chilometro, dell'eccesso e della metà della differenza anzidetta veniva diminuita la sovvenzione.

Intanto nel 1860 era stata concessa alla ditta Adami e Lemmi la costruzione della rete Calabro-Sicula; ma nel 1863 colla legge 25 agosto venne trasferita la successione alla Società Vittorio Emanuele, la qual Società cedette il suo diritto all'altra costituitasi sotto la ragione Parent, Schaken e Salamanca, che a sua volta fece ulteriore

cessione alla ditta Vitali, Picard, Charles e Comp. Ma neanche quest'ultima Società seppe adempiere ai propri impegni: onde colla legge 28 agosto 1870 lo Stato assunse per conto proprio la costruzione della rete, e finalmente colla legge 10 dicembre 1871 la cedette per il compimento alla Società delle ferrovie Meridionali, che la condusse a termine e così divenne concessionaria dell'esercizio della rete Calabro-Sicula.

Convenzioni Minghetti-Spaventa. — Il 2 maggio 1874 gli onorevoli Minghetti e Spaventa presentavano delle Convenzioni aventi per iscopo di riscattare le ferrovie Romane e Meridionali per affidare l'esercizio delle une e delle altre, e così pure delle Calabro-Sicule, alla Società delle strade ferrate Meridionali, a cui si concedeva altresì in appalto la costruzione di due nuove linee coll'obbligo di somministrare i fondi necessari. La Commissione della Camera fu di avviso che si avessero bensì a riscattare le ferrovie Romane, e ciò perchè i rapporti della Società collo Stato suo creditore erano singolarmente complicati, ma respinse il riscatto delle Meridionali. La Camera fu sciolta prima di discutere la proposta. Questa fu ripresentata il 10 dicembre 1874. La nuova Commissione, pur recando qualche modificazione al progetto ministeriale, lo approvò, ma la Camera si aggiornò senza discuterlo.

È opportuno dir brevemente dei punti principali delle Convenzioni Minghetti-Spaventa, in quanto riguardano l'esercizio delle ferrovie. Le Società assuntrici dovevano sostenere a proprio carico tutte le spese ordinarie e straordinarie per l'esercizio, la manutenzione, le riparazioni ecc., eccettuato quelle per l'ampliamento dell'argine stradale, per lo sviluppo e raddoppiamento de' binari, per costruzioni nuove di fabbricati e spese di difesa, per aumento di materiale mobile e fisso voluto dall'aprirsi di nuove linee o da aumento di traffico, per riparazione a danni causati da forza maggiore, per rinnovamento dell'armamento stradale. Il Governo si obbligava di pagare alla Società L. 3600 il primo anno; 3750 il secondo, 3900 il terzo, 4050 il quarto, 4220 nei successivi per chilometro di linea in esercizio a compenso delle spese fisse proporzionali alla lunghezza delle linee; e stabiliva poi per le spese proporzionali ai servizi di pagare una quota massima di L. 0,04 e minima di L. 0,01 per ogni viaggiatore-chilometro secondo la classe ed una quota di L. 0,14 per ogni tonnellata-chilometro di merce trasportata a grande velocità, e di L. 0,0275 a piccola velocità, nonchè altre quote per treni speciali e per altri trasporti. Il Governo prendeva pure a suo carico una spesa di garanzia sul prezzo dei carboni, aumentando o diminuendo dell'uno per cento il corrispettivo da lui assegnato alla Società per i trasporti dei

viaggiatori, per ogni lira di aumento o di diminuzione del costo di una tonnellata di carbone — la Società poi partecipava al 20 per cento del prodotto lordo superiore alle 12000 per chilometro nel primo quadriennio, al 19 per cento nel secondo quadriennio, al 18 per cento nel primo biennio successivo, ed al 17 per cento nell'ultimo periodo — la Società esercente doveva poi somministrare 300 milioni di capitale, 200 dei quali per nuove costruzioni, e ricevere per tal somma l'interesse eguale a quella della rendita 5 per cento dello Stato, al prezzo corrente, ed il 7,50 per mille di provvigione.

Come si disse, queste convenzioni non furono discusse dal Parlamento.

Riscatto dell'Alta Italia. — Ma il Ministero Minghetti non solo non aveva rinunciato al riscatto delle Romane e delle Meridionali, ma coll'intento di risolvere il problema ferroviario nel modo che or ora vedremo, pensò di riscattare anche le ferrovie dell'Alta Italia. A questo scopo e nell'intento di eseguire una delle clausole del trattato di pace con l'Austria, stipulò il 17 novembre 1875 la Convenzione di Basilea, modificata poi dalla Convenzione di Vienna del 25 febbraio 1876 e dall'atto addizionale di Parigi dell'11 giugno 1876. Trattenersi ora a discutere sulla necessità e sulle condizioni di quel riscatto sarebbe perfettamente inutile. Non indagheremo dunque se l'articolo 12 del trattato di pace includesse veramente l'obbligo del riscatto, mentre vi si parlava solo della separazione economica ed amministrativa delle reti venete da quelle austriache, e tralasciavamo del pari che gli argomenti d'indole politica e militare addotti a favore del riscatto erano discutibili per ragioni che diremo più tardi, parlando dell'esercizio. Ricorderemo solo che quel riscatto fu fatto a condizioni molto onerose per la finanza.

Qui però non stava il nodo principale della questione. Quanto al riscatto, poteva essere questione di opportunità politica e di finanza; ma siccome nel concetto degli onorevoli Minghetti e Spaventa il riscatto di tutte le linee doveva essere preparazione all'esercizio governativo, (e in questo senso presentavano alla Camera un progetto di legge nel 9 marzo 1876) qui veramente appariva una importante questione di principio. Mentre i più potenti Stati di Europa non osavano affrontare il gravissimo problema del riscatto e dell'esercizio per parte dello Stato, mentre lo stesso principe di Bismarck, malgrado le ragioni politiche che lo spingevano verso quella soluzione, e malgrado il voto favorevole della Camera prussiana, soprassedeva prima di presentare al Reichstag il relativo progetto, il Ministero presieduto dall'onorevole Minghetti invitava l'Italia a tentare la prova nel momento stesso in cui veniva ad annunziare che si toccava la riva sospirata del pareggio.

Ai partigiani delle idee liberali, come a tutti coloro che si preoccupavano dell'avvenire della nostra finanza, il passo parve sbagliato ed audace. L'opinione pubblica se ne commosse; a Firenze in particolar modo nel seno della Società Adamo Smith gli onorevoli Peruzzi, Ferrara, Corsi, Bastogi, Magliani, Genala, ministri passati e ministri futuri, ed altre persone competentissime per dottrina o per lunga esperienza, combatterono il principio dell'esercizio governativo difeso in quelle riunioni dall'onorevole Boselli. Anco nel Parlamento la maggioranza si chiari contraria a questo nuovo indirizzo, che, se non occasione, fu causa principale della caduta del Ministero Minghetti. E la Sinistra saltò al potere colla bandiera dell'esercizio privato. L'onorevole Depretis, pur senza chiedere la revoca della deliberazione colla quale la Camera aveva accettata l'urgenza proposta dall'onorevole Spaventa, invitava l'assemblea a riferire particolarmente sulle tre Convenzioni, dando la precedenza a quella di Basilea, che interessava anche un Governo amico. La discussione, che ebbe luogo nella circostanza accennata, fu delle più solenni e memorabili che abbiano avuto luogo nel Parlamento italiano. Siccome il riscatto si collegava all'esercizio, si discusse su quello e su questo, non che intorno allo Stato costruttore. E mentre in via d'urgenza l'esercizio della rete dell'Alta Italia veniva concesso alla Società delle strade ferrate del Sud dell'Austria, coll'articolo 4 della legge 29 giugno 1876 si disponeva che "il Governo del Re dovesse presentare nella prossima sessione legislativa e, in ogni modo, entro l'anno 1877, un progetto di legge per la concessione dell'esercizio delle ferrovie dello Stato, all'industria privata. „

Convenzioni Depretis. — L'onorevole Depretis, ottemperando a questo voto del Parlamento, si affrettò a stipulare nuove Convenzioni, di cui diamo qui i punti principali, riservandoci di tornarvi sopra più tardi. Egli partiva dal concetto di riscattare le ferrovie Romane e Meridionali per riordinare le linee continentali, repartendole in due reti longitudinali. Lo Stato si obbligava a consegnare le linee in buone condizioni; il materiale mobile veniva dato in uso alle Società che dovevano curarne la manutenzione. Ogni perdita fortuita stava a carico dello Stato. Le spese principali durante il contratto venivano repartite in modo che alle Società esercenti toccassero tutte le spese ordinarie e straordinarie dei vari servizi, le riparazioni, il rinnovamento del materiale fisso e mobile ecc. allo Stato le spese rivolte ad accrescere il valore della strada (ampliamenti delle stazioni, nuovi binari, fabbricati, opere di consolidamento ecc.); le spese per l'aumento del materiale mobile, quando risultasse che le Società avessero fatto buon uso di quello esistente, oppure la necessità dell'aumento apparisse in conte-

stabile; le spese causate da danni derivanti da forza maggiore, come franamenti, inondazioni ecc. — Lo Stato per far fronte a queste spese avrebbe iscritto annualmente in bilancio le somme occorrenti. In corrispettivo avrebbe avuto un canone fisso ed una partecipazione al prodotto lordo e netto. Il canone fisso veniva valutato in base ad un prodotto lordo complessivo delle due reti in 150 milioni, e doveva essere di 45 milioni, repartito in parti pressochè uguali fra le due Società, per quanto potesse andare soggetto a variazioni per le oscillazioni nel prezzo dei ferri e dei carboni, e fosse poi assottigliato dalle spese suindicate, che andavano a carico dello Stato. La partecipazione al prodotto lordo doveva aver luogo nella proporzione del 42 per cento sulla eccedenza dei 150 milioni, e la partecipazione al prodotto netto era ammessa quando gli utili delle Società fossero, compresa la imposta di ricchezza mobile, maggiori del 7 $\frac{1}{2}$ per cento sul capitale versato in azioni. In questo caso lo Stato doveva avere la metà del sopravanzo. Il contratto si faceva per 60 anni, il qual tratto di tempo era diviso in periodi di 20 anni ciascuno. Era fatta facoltà alle parti contraenti di rescindere il contratto mediante disdetta data due anni prima dello spirare di uno di que' periodi. Le nuove linee costruite durante il contratto dovevano sulla domanda del Governo essere esercitate dalle Società con patti speciali secondo le loro curve e pendenze. Il Governo poteva anche affidare alle Società la costruzione delle nuove linee, dando ad esse il 7 % sull'ammontare dei lavori in compenso della redazione dei progetti, della sorveglianza dei lavori e delle relative liquidazioni. Come garanzia per l'osservanza dei patti, le Società dovevano versare nelle casse dello Stato una somma corrispondente al valore del materiale mobile e degli approvvigionamenti non inferiore a 260 milioni; e il Governo corrispondeva su questa somma, che doveva rimanere a sua disposizione, un interesse al saggio della rendita italiana valutata in lire 83,33. Tali erano i punti principali delle Convenzioni, Depretis, le quali non furono discusse, per quanto oggi sia provato che sarebbero state utili allo Stato.

La Commissione d'Inchiesta. — Malgrado le solenni discussioni e i voti solenni, malgrado le Convenzioni di cui sopra, non parve giunto il momento di dare una adeguata soluzione al problema ferroviario. Decorso il biennio, durante il quale l'esercizio della rete dell'Alta Italia era stato fatto, come dicemmo, dalla Südbahn, l'esercizio venne affidato al Governo in via provvisoria, ma colla stessa legge dell'8 luglio 1878 che stabiliva ciò, fu ordinato che una Commissione procedesse ^a ad una inchiesta per riconoscere in quale misura i sistemi di esercizio di ferrovie finora seguiti, e le condizioni, i criteri, i calcoli su cui si fondano le Convenzioni finora stipulate, rispondano

all'interesse dello Stato; ed inoltre quali siano i metodi da preferirsi per le concessioni dell'esercizio medesimo all'industria privata. »

La Commissione fu composta di sei Senatori e sei Deputati nominati dalle rispettive assemblee, e da tre membri nominati con decreto reale, sentito il consiglio dei Ministri. Fu presieduta dall'onorevole Senatore Brioschi e ne fu segretario l'onorevole Genala. La Commissione si accinse con alacrità all'arduo compito; formulò un questionario, si rivolse ai Ministeri, alle Amministrazioni delle Strade ferrate, alle Camere di Commercio, alle persone più competenti, ed avvertì che chiunque avrebbe potuto presentarsi ad esporre il suo parere nelle pubbliche sedute che avrebbe tenuto nelle principali città d'Italia e che ascessero a 57. La Commissione non si limitò a raccogliere in tal modo vasti materiali, ma fece altresì studi accurati intorno all'ordinamento ferroviario nei paesi stranieri. Nonostante le opposte tendenze de'suoi componenti, essa, dopo uno studio imparziale dei fatti, fu unanime nel pronunziarsi favorevole all'esercizio privato. Gli atti e la importante relazione degli onorevoli Brioschi e Genala sono là ad attestare lo zelo e la dottrina con cui la Commissione d'Inchiesta adempì al suo mandato.

Nell'intervallo però, avendo la Commissione terminato il suo compito nel 1881, il problema si era complicato per varie cagioni. Sulla rete dell'Alta Italia si aveva l'esercizio governativo; il riscatto delle Romane era imminente, e difatti fu compiuto entro l'anno, come diremo appresso. Tuttociò creava uno stato di cose profondamente anormale. Da un lato le Società, minacciate fin dal 1874 nella loro stessa esistenza, non potevano ricorrere al credito e investire nuovi capitali nelle strade e nell'acquisto del materiale; dall'altro non era sperabile che il Governo, subentrando a due Società, ma coll'obbligo di lasciare l'esercizio da un momento all'altro, si sobbarcasse ad ingenti spese e regolasse stabilmente il servizio ferroviario. E intanto, a causa di queste deplorabili incertezze, la rete dell'Alta Italia, che rappresenta essa sola un movimento commerciale doppio di quello di tutte le altre reti riunite insieme, fu lasciata per cinque anni senza migliorare il suo capitale fisso e senza aumentare convenientemente il suo materiale mobile. Si noleggiarono di fuori locomotive e carri, e, non bastando, all'epoca dei raccolti, si dovettero cercare e spesso senza frutto carri a prestito, o si dovè ritardare per alcuni giorni il trasporto delle merci a piccola velocità. Risulta dalla relazione della Commissione d'Inchiesta che le Romane dal 1872, le Meridionali dal 1874, l'Alta Italia dal 1875 avevano scemate e quasi sopprese le spese per l'acquisto del materiale mobile. Giustizia vuole bensì che si dica che le Meridionali erano necessaria-

mente tratte a ciò dall'assurdo patto della scala mobile, soppresso poi per lodevole iniziativa dell'onorevole Baccarini. Era stabilito cioè che l'eccedenza del prodotto lordo oltre le 15000 lire per chilometro dovesse andare per intero in diminuzione della sovvenzione governativa sino al termine di questa. Intanto tutti sanno che per mettere la rete dell'Alta Italia in condizione di poter soddisfare alle giuste esigenze del pubblico occorre una ingente spesa, che, secondo l'onorevole Gabelli, si avvicinerebbe ai 200 milioni. E non è tutto. La questione si era anche complicata di più per le leggi sulle costruzioni delle ferrovie complementari, di cui diremo a suo luogo, ma che, questo può affermarsi fin d'ora, ebbero effetti tali da provare alla evidenza quanto giuste fossero le opinioni di chi riteneva che lo Stato non fosse buon costruttore, e le apprensioni di quelli che vedevano in questo indirizzo un grave pericolo per la finanza. Il numero delle linee a cui si era posto mano ad un tempo, per cui si ebbero tronchi incompiuti o inservibili perchè isolati, e lavori danneggiati dalle lunghe interruzioni, e liti continue cogli appaltatori da un lato; dall'altro le previsioni della spesa grandemente superate; per modo da doversi temere che la spesa stessa sia a carico dello Stato, sia a carico dei Comuni e delle Provincie potesse forse raddoppiare; il rischio di nuove e maggiori emissioni di rendita che ribassandone il saggio avrebbero accresciuto il debito perpetuo; l'esempio della Francia che dopo avere corso i medesimi pericoli aveva finito col lasciare l'esercizio alle Compagnie e coll'affidare loro le costruzioni, facevano sì che si provasse il bisogno di venire una buona volta alla soluzione del problema.

Riscatto delle Romane. — La Società delle strade ferrate Romane stremata di forze per una serie di cause, delle quali avremo a discorrere in seguito, si trovava nella impossibilità di compiere gli obblighi che successivamente aveva assunti verso lo Stato con successive Convenzioni; in pari tempo le sue stesse condizioni finanziarie ed amministrative la mettevano nella difficoltà almeno di condurre il servizio come era dal pubblico vivamente domandato, specialmente per le linee che mettevano a Firenze divenuta capitale del Regno. Chiamato il Governo in giudizio per vedere se la Società in base alla Convenzione 28 agosto 1870 potesse essere richiesta degli eccezionali servigi che il nuovo centro dello Stato domandavale, cominciarono le trattative del riscatto che ebbero fine colla Convenzione 17 novembre 1877. Però passarono sette anni prima che la Convenzione anzidetta venisse approvata, e non fu che colla legge 29 gennaio 1880 che ebbe luogo la sanzione della Convenzione stessa mediante la

quale la Società delle Romane fu dichiarata in liquidazione e lo Stato procedette al riscatto mediante la iscrizione di rendita 5 per cento nel gran libro del debito pubblico.

Il Progetto Baccarini. — L'onorevole Baccarini si contentò di presentare un progetto di massima, nel quale prima d'ogni altra cosa stabiliva il riscatto delle Meridionali, da cui aveva già ottenuta una proroga di sei mesi al riscatto fissato nei termini della Convenzione del 28 aprile 1881, approvata con legge del 23 luglio dello scorso anno. Aveva poi chiesto alla Società una nuova proroga di sei mesi oltre la scadenza del 30 giugno. Del resto il progetto Baccarini riguardava il solo esercizio, senza parlare nemmeno delle costruzioni, riproducendo quanto a quello, non senza qualche volta peggiorarle, le conclusioni della Commissione d'inchiesta. Ne dovremo parlare in seguito: intanto notiamo che lasciare da parte le costruzioni era cosa gravissima; e che stabilire delle massime senza stipulare al tempo stesso i contratti poteva portare a consacrare per legge dei criteri, che niuna società poi avrebbe forse accettati. Allora si sarebbe andati all'esercizio governativo, che sarebbe diventato completo all'epoca in cui spirerà la concessione della proprietà e dell'esercizio alle Meridionali. Noi non affermeremo che tale fosse l'intenzione dell'onorevole Baccarini pel riguardo che si deve alle sue contrarie dichiarazioni; questo bensì diciamo che la via da lui scelta ci avrebbe inesorabilmente condotti a questo risultato.

Il nuovo Ministro dei Lavori Pubblici. — Le cose erano a questo punto, quando in seguito a una crisi parziale l'onorevole Baccarini uscì dal Ministero e fu chiamato a succedergli l'onorevole Genala, i cui precedenti affidavano pienamente i partigiani dell'esercizio privato che non avrebbe ripiegata la propria bandiera. L'onorevole Genala mantenne il progetto Baccarini, introducendovi qualche modificazione, ma aggiungendovi una intera parte riguardante le nuove costruzioni, per le quali riservava al Governo la facoltà di affidarle alle società esercenti. Nello stesso tempo, non avendo l'assemblea degli azionisti della Società delle Meridionali approvata la nuova proroga chiesta dal Governo, rinunciava al riscatto e iniziava le trattative colla Società medesima, la quale per la fama giustamente acquistata come esercente e come costruttrice e per la sua solidità dava di sé le migliori garanzie. Ora i contratti sono stati stipulati colle Meridionali per la rete Adriatica; con una Società nuova per la rete Mediterranea.

Le trattative sono state laboriose; ma dove si rifletta alla difficoltà del problema, alla necessità di accordare l'interesse dello Stato

con quello delle Società, agli interi anni prima miseramente sciupati, pare a noi che ci si possa chiamare contenti del risultato e che si possa senza taccia di adulazione dar lode al ministro, il quale conseguente al suo passato ha cercato e trovato una soluzione conforme ai principii da lui in ogni occasione strenuamente propugnati nella Camera e fuori.

CAPO II.

Esercizio governativo o privato?

Interesse politico. — Ci si concederà agevolmente che non è nell'interesse della libertà che la ingerenza dello Stato diventi soverchia. Vero che vi ha anche fra noi chi, facendo eco a una nuova scuola tedesca battezzata da'suoi avversari col nome di Socialismo della Cattedra, è disposto a vedere nello Stato qualche cosa che arieggia una provvidenza universale che può far licito il libito, e ripete che in un paese libero lo Stato siam noi. La quale formula non vuolsi accettare senza beneficio d'inventario. Certo se essa stesse semplicemente a significare che in un paese libero il Governo è il riflesso della pubblica opinione, non avremmo nulla da dire; ma quando con quella formula si pretende che in ogni ramo di attività sociale lo Stato possa sostituirsi alla iniziativa privata, allora la cosa è molto diversa. Tutti i grandi scrittori politici, a cominciare da Aristotile e venire fino al Machiavelli, insegnarono come il potere assoluto corrompa del pari un uomo, una classe privilegiata, una democrazia, e cogli esempi che in gran copia ed eloquentissimi forniva loro la storia confortarono la propria opinione, che cioè si avessero a reputare di gran lunga migliori le forme miste. E lo stesso sistema rappresentativo, il più conforme alle esigenze delle nostre Società progredite, non ha per suo carattere essenziale la divisione e limitazione dei poteri? E se questo Stato che esce dalla rappresentanza fosse tutto il paese e una cosa sola con lui, perchè lo Statuto ha sentito il bisogno di consacrare solennemente quei diritti del cittadino, che lo Stato non crea, ma è chiamato a tutelare?

Perchè non si permette a un Governo che esce dal popolare suffragio di menomare la libertà individuale, quella dei culti, della stampa, e via discorrendo? Perchè la difesa dei diritti individuali si è affidata a un potere indipendente, il quale può fino negare di applicare ai casi particolari le disposizioni di un decreto o regolamento, che riconosca contrari alla legge? Lo Stato dunque deve rimanere dentro certi confini che sono segnati dalla sua stessa natura.

Certo è lontano da noi il pensiero di volere restringere lo Stato ad un'azione puramente negativa, che è quanto dire alla tutela dell'ordine pubblico. È facile ai nuovi statolatri condannare la scuola liberale, gettandole in faccia quello che essi chiamano il suo principio " lasciate fare, lasciate passare „ che, sia detto in parentesi, non è punto un principio, ma un precetto che venne espresso in quella formula, quando in Francia si cominciava a capire che alle industrie e ai commerci impacciati da numerosi e vessatorii regolamenti, privilegi, ostacoli d'ogni maniera avrebbe giovato un respiro di libertà. Del resto la scuola liberale (qualche eccezione non fa la regola) ha sempre ammesso con Smith che allo Stato spettino tutte quelle opere di *interesse generale*, che i privati non debbono, non possono o non vogliono fare. Vi sono infatti cose che i privati non debbono fare; la difesa interna ed esterna del paese, ad esempio, o l'amministrazione della giustizia, ma ve ne sono altre che possono e talvolta vogliono fare, e in questo caso non giova che le faccia lo Stato. Dato anche e non concesso che potesse eseguire meglio certe imprese, non sarebbe una sufficiente ragione per affidargliele, poichè, come egregiamente osservò lo Stuart Mill, si spengerebbe in tal modo il sentimento della responsabilità individuale, e si correrebbe il rischio di creare una burocrazia onnipotente e pericolosa per le libere istituzioni, come quella che diventerebbe uno strumento pronto alle mani di chiunque commettesse una usurpazione al centro. Si aggiunga che il Governo ha già tante cose a cui deve pensare che è improvvido accrescerle senza necessità. Ora parrà naturale che vi fosse chi non vedesse di buon occhio un nuovo esercito di impiegati sotto gli ordini dello Stato. E si espresse anco il timore di vedere coperto il paese di una fitta rete di agenti elettorali, falsando così la sincerità delle elezioni. Noi, a vero dire, non divideremmo per questa parte tali paure, inquantochè il voto è segreto, e perchè siamo convinti che molte volte gl'impiegati votino pei candidati dell'opposizione, dai quali possono sperare un miglioramento nella loro condizione, quando giungano ad afferrare il potere. Ma il pericolo è quello della corruzione che può esercitare il Governo, particolarmente in tempi di elezioni, con indefinite promesse di impieghi. Per ogni posto vacante si possono tenere

a bocca dolce molti individui, il che faceva esclamare all' illustre ed arguto Ferrara: non sono i 40 mila impiegati che mi fanno paura, ma i 400 mila aspiranti.

E vi è un pericolo anche maggiore, e si è il dubbio fondatissimo che il Governo possa esercitare una indebita influenza col maneggio degli orari, delle tariffe, di tutto quanto riguarda il servizio ferroviario in modo da renderlo utile o dannoso a questa o a quella località, a questo o a quel traffico, e da questo punto di vista ci sembra soverchia ingenuità l' affermare che è lo stesso che le strade ferrate siano nelle mani del Governo o di Società private. Queste cercano il loro interesse, il quale, consistendo nell' aumento del traffico, viene a coincidere con quello del paese, nè, indipendenti come sono, cedono facilmente a sollecitazioni a cui il Governo non sempre sa o vuole sottrarsi. Chi è al potere in generale ci sta volentieri, e non è ragionevole chiedere agli uomini che sono a capo del Governo di non valersi dei mezzi che sono a loro disposizione per rimanervi. Gli eroismi son rari, e le istituzioni libere tendono appunto a garantire la società, per quanto è possibile, dagli effetti della imperfezione umana, cercando, come dicemmo, di non rendere in alcuna sfera il potere assoluto.

Il monopolio. — Ma lasciamo da parte la politica e veniamo agli argomenti di ordine economico. In fatto di strade ferrate manca la concorrenza, si dice; si tratta di un monopolio e, data questa inesorabile condizione di cose, è lo Stato che deve esercitarlo a beneficio comune.

Anzitutto è una esagerazione l' affermare questa assoluta mancanza di concorrenza. Vi è una concorrenza nella natura delle cose, quella che con felice espressione lo scrittore sovracitato chiamò concorrenza degli uomini, quella concorrenza che spinse le Meridionali a creare la quarta classe e ad abbassare le tariffe al disotto del punto a cui avrebbe potuto mantenerle — che persuase la Società dell'Alta Italia, appena acquistata la rete piemontese, esercitata dal Governo, a scemare le tariffe da tanti anni in vigore — che indusse del pari la Società delle Romane a diminuire i prezzi dei trasporti. E i ribassi, come giustamente notava la relazione della Commissione d'Inchiesta, sarebbero stati certamente maggiori « se il traffico si fosse più rapidamente sviluppato e se non fossero sopravvenute le crisi commerciali e politiche; il corso forzato; le imposte generali e speciali, o nuove o aggravate; gli effetti della scala mobile; i riscatti minacciati o pattuiti » che tenevano sospese tra la vita e la morte le Società. Talvolta poi vi è la concorrenza delle ferrovie parallele, e quella del mare e dei fiumi e delle vie ordinarie,

il che, malgrado gli aggruppamenti artificiali delle linee, è stato vero specialmente tra noi. Nè crediamo possa passare inosservata la notevole concorrenza delle tramvie, come le chiamano in Parlamento, o del tranvai come lo chiama il popolo, per le percorrenze di un piccolo numero di chilometri. Con tutto questo è ragionevole confessare che la concorrenza nelle ferrovie è molto minore che nelle altre industrie; e sono note le ragioni per le quali il Parlamento inglese dovè intervenire a frenare una libertà sconfinata. Ma supposto anche che si trattasse di un assoluto monopolio, da questa premessa non discenderebbe come logica conseguenza che avesse ad esercitarlo lo Stato, ma sibbene che avesse ad imporgli dei limiti nell'interesse pubblico. E che un grande interesse pubblico nelle strade ferrate ci sia, è innegabile, e noi non contrastiamo minimamente che lo Stato approvi il tracciato delle linee e ne sorvegli la costruzione e la manutenzione e che stabilisca il *maximum* delle tariffe, e questo è già molto. Che se si esamini la nostra legislazione ferroviaria, troveremo forse un eccesso d'ingerenza che qualche volta impedendo la libertà d'azione delle Società stesse può rendere il sindacato governativo illusorio, ma non potremo dire davvero che pecchi per difetto. La costruzione di una strada ferrata pubblica dev'essere concessa per legge — tutte le leggi che hanno concesse ferrovie o ne hanno modificate le concessioni dispongono intorno alla proprietà che è sempre riservata allo Stato, il quale può dopo un certo periodo di tempo e prima che scada il termine della concessione riscattarle — dispongono che il Governo riguardo alle costruzioni approvi le domande ed i piani, e stabiliscono multe pei ritardi — il Governo prima che le nuove linee vengano aperte procede al collaudo dei lavori — e quanto all'esercizio il Governo fissa il *maximum* delle tariffe, approva dentro questo limite ogni loro cambiamento, concerta colle Società tutto quanto riguarda il numero, la direzione, la velocità e la coincidenza dei treni — fissa le norme pel servizio cumulativo, approva i regolamenti.

Il servizio pubblico e l'industria. — Si dice che le ferrovie sono un servizio pubblico per la loro importanza economica, politica e militare, e perciò sono una funzione dello Stato moderno. Al solito la conclusione non deriva necessariamente dalle premesse. Chi non sa che di altri servizi pubblici si è disputato e si disputa se non potrebbero per avventura affidarsi alla industria privata sotto la sorveglianza del Governo? E si noti che finchè si tratta, ad es. delle poste e dei telegrafi, si può senza tema di errare sostenere che, se non è necessario in modo assoluto che siano affidati al Governo, è però vero che per la semplicità del servizio può esercitarli meglio

di ogni altra industria. Ma in fatto di ferrovie la cosa è diversa. Le ferrovie compiono senza dubbio un servizio pubblico, ma anche le strade ordinarie ed i fiumi tennero un tempo il loro posto e in parte lo tengono ancora, senzachè si chiedesse o si chieda per questo che lo Stato faccia il vetturino, il carrettiere, il barcaiolo o il navicellaio. Le strade ferrate sono anzitutto una grande industria, come quelle che servono essenzialmente al trasporto dei passeggeri e delle merci. Ed è appunto questo loro carattere eminentemente industriale che deve trattenerci dal darne l'esercizio allo Stato.

L'esperienza dimostra come l'esercizio di Stato costi più dell'esercizio privato, e non perchè faccia un migliore servizio. La Commissione d'Inchiesta, la cui relazione è un documento a cui si ricorre utilmente quando si tratta di queste materie, esponeva i dati riassuntivi delle reti principali affidate allo Stato, ponendoli accanto a quelli delle strade affidate all'industria privata.

Questi dati che mostravano il vantaggio di affidare alla industria privata l'esercizio ferroviario, inducevano nel 1878 la Commissione del Senato francese a concludere che l'esercizio per parte dello Stato fu sempre più costoso e che su questo punto la luce è fatta in modo da non lasciare il menomo dubbio.

Le ragioni di questi fatti sono facili a comprendersi. Nello Stato manca lo stimolo dell'interesse, che è vivissimo nei privati. Un funzionario dello Stato, per quanto abile e coscenzioso, quando ha fatto il proprio dovere, non si sente spinto a cercare ogni mezzo per migliorare l'impresa che dirige, poichè non ha da attenderne alcun straordinario compenso come un Direttore di Società; d'altra parte gl'impiegati subalterni sicuri del loro posto, e che in generale non possono sperare rapidi progressi, anco se pagati egualmente o meglio di quelli delle Società, non si ammazzano dal lavoro. Alla direzione di una simile impresa occorrono uomini che posseggano in alto grado non solo l'abilità tecnica, ma quella commerciale e industriale; che da un lato possano sperare o godere un'alta remunerazione, che dall'altro agiscano con una larga libertà d'azione, essendo seriamente responsabili; la quale responsabilità dev'essere anche nei subalterni. Invece gli alti impiegati dello Stato starebbero ai regolamenti con burocratica pedanteria. La responsabilità diventerebbe quasi nulla nei sottoposti, e ne sia prova l'esercizio provvisorio dell'Alta Italia, che ha scemata la bontà del servizio. E gl'inconvenienti crescerebbero con una unica direzione per tutte le linee. Non ci pare che l'amministrazione del nostro paese sia tale da permetterci a questo proposito soverchie illusioni. Si aggiunga che, trattandosi appunto di una grande industria, nella quale giova comprare e far provviste a tempo,

un grande incaglio viene dalle leggi e dai regolamenti di contabilità. Tanto è ciò vero che molti fra i partigiani dell'esercizio governativo convennero essere impossibile applicare all'amministrazione delle ferrovie la legge di contabilità. Quando Carlo Alberto introdusse le ferrovie di Stato, fece un'analoga dichiarazione. Per l'Alta Italia si istituì un ufficio di riscontro alla Corte dei Conti, che produce dannosi ritardi, ma è necessario perchè non si potrebbe sopprimere la più valida garanzia di regolarità in un'amministrazione che mangia molti milioni. E con tutto questo verrà il momento in cui per la forza stessa delle cose il Governo sarà costretto ad eccedere il preventivo perchè il servizio vada avanti e, ad esempio, i carboni sono rincarati; e così il bilancio sarà esposto a incertezze e perturbazioni tanto più gravi dove le basi del bilancio sono appena assodate e le imposte portate all'ultimo limite del possibile.

Ciò faceva dire nel 1880 al signor Le Hardy de Beaulieu nel suo noto rapporto riguardo all'esercizio governativo nel Belgio che il bilancio del Ministero dei lavori pubblici non rassomiglia ai bilanci degli altri Ministeri che per alcuni punti; poichè mentre questi sono fondati su basi quasi fisse, quello, dal momento che gli si è aggiunta la impresa commerciale delle ferrovie, porta alla conseguenza di dovere quasi sempre nella sessione successiva a quella in cui fu votato modificare i crediti votati o aumentarli e talvolta anche di legalizzare delle spese non previste e non scritte nel bilancio stesso. Ciò reca una perturbazione in quell'equilibrio che in uno Stato bene amministrato deve esistere fra le entrate e le spese. A chi poi parla di sindacato del Parlamento in questioni così complicate, innumerevoli e spesso minute, dedichiamo volentieri queste parole dell'egregio uomo di Stato. « La missione delle Camere, e più particolarmente della Camera dei rappresentanti, è di vegliare con una sollecitudine costante, previdente al mantenimento di questo equilibrio necessario e di impedire con tutti i mezzi che sono in suo potere che le spese eccedano le entrate in modo notevole e permanente. L'importanza crescente dei crediti reclamati ogni anno per l'esercizio delle linee governative, la difficoltà estrema, per non dire la impossibilità, per le Camere di esercitare su queste spese altro sindacato che di constatarne, dopo la Corte dei Conti, la regolarità e la legalità, hanno in ogni tempo richiamato su questa parte del bilancio dei lavori pubblici l'attenzione più particolare delle sezioni e della sezione centrale. »

La parte industriale, come giustamente notò la Commissione di Inchiesta, spicca specialmente negli approvvigionamenti necessari alla trazione e manutenzione. Per questi occorre fare dei contratti all'interno ed all'estero, acquistare il combustibile, il materiale mobile, fare

appalti di lavori, dirigere officine, sostenere liti o transigere. A tutto ciò occorre una piena conoscenza del mercato — occorre valutare gli effetti delle tariffe sul commercio, cercar modo di attirare il traffico sulle linee, e a tutto questo abbisogna uno spirito che non si trova, specialmente da noi, nell'amministrazione governativa complicata, lenta, accentrata e pressochè irresponsabile. Mentre le Società studiano le opportunità, ricorrono a trattative private, fanno al bisogno provviste per più anni, lo Stato in ossequio alle leggi fa appalti, di cui sono noti gl'inconvenienti gravissimi e perde delle ottime occasioni di comprare per uscire il meno possibile dai limiti delle previsioni; si espone a liti e, mentre esige cauzioni, è spesso tardo a pagare per le formalità che è obbligato a seguire, come abbiamo ora veduto. E appunto il signor Cottrau diceva davanti alla Commissione d'Inchiesta industriale che era costretto a chiedere al Governo da 30 a 39 per cento più che alla Società delle Meridionali, perchè il Governo esigeva una forte cauzione e faceva aspettare il pagamento.

Si obietta che nelle Società ferroviarie non esiste veramente lo stimolo dell'interesse privato, perchè si tratta di Società anonime, dove pochi individui sono padroni del campo e lo sfruttano a beneficio proprio. Certo, come tutte le umane istituzioni, anche le Società anonime hanno i loro inconvenienti; certo lo stimolo dell'interesse privato è in esse minore che nelle Società di capitalisti solidalmente responsabili, ma riteniamo imperdonabile leggerezza condannare in modo assoluto una istituzione nata ad un dato momento storico dallo spontaneo svolgersi della civiltà, come la cambiale e le banche; una istituzione che ha rese possibili le vaste intraprese e le opere colossali che formano la gloria del nostro tempo. Non è qui il luogo di giudicare fino a che punto il nuovo Codice di Commercio abbia cercato di rimediare a quegli inconvenienti. Certo che una Società non può, come ha fatto lo Stato nel Belgio, sottrarsi alla responsabilità imposta ai vettori. Quel che a ogni modo non ci pare dubbio si è che se il capitale s'impiega in azioni di una Società, ciò significa che crede buona l'impresa, e gli amministratori eletti dal voto degli azionisti evidentemente ne godono la fiducia.

D'altra parte è un modo singolare di ragionare quello di alcuni che imprecano ai banchieri che assumono un'impresa per fare un affare, quasichè potesse essere altrimenti, e quasi, come vedremo a suo tempo, non fosse un vantaggio che una Società sia nel caso di vivere e prosperare. Quando lo Stato spende meno, molto meno che se costruisse o esercitasse le linee da sè, quando si libera dal pericolo di un salto nel buio, non è perfettamente giustificato se affida esercizio e costruzioni all'industria privata?

Ragioni d'ordine militare. — Per giustificare l'esercizio governativo non si è mancato neppure di toccare la fibra che più vibra nel cuore di un patriotta, quella cioè della difesa del paese da esterne aggressioni. Ciò che si diceva nel 1876 per giustificare il riscatto dell'Alta Italia, che cioè non conveniva lasciare gli sbocchi alpini nelle mani di una Società straniera, si ripete per ogni Società che metta capo a quelli e in cui i capitali stranieri possono avere un interesse. Ma un argomento simile non potrebbe far breccia che sull'animo di chi ignori assolutamente che cosa sia servizio ferroviario.

Già la legge dà al Governo il potere di disporre, quando lo reputi necessario, di tutto il materiale delle Strade Ferrate. Nella legge del 20 Marzo 1865 agli articoli 280 e 281 è scritto:

“Ogniqualevolta il Governo abbia bisogno di spedire truppe o materiale militare di qualunque genere ad un punto qualsiasi di una ferrovia pubblica, il concessionario della medesima sarà tenuto a mettere tosto a di lui disposizione ed ai prezzi stabiliti dall'atto di concessione, tutti i mezzi di trasporto che gli verranno richiesti, quand'anche la richiesta si estendesse alla totalità di quelli di cui egli può disporre per l'esercizio della sua linea.

“Se per misura d'ordine pubblico o per la difesa dello Stato il Governo ordinasse la temporanea sospensione dell'esercizio, o facesse in modo qualunque interrompere una ferrovia, sarebbe da esso sopportata la spesa della interruzione e quella del completo regolare ristabilimento, cessate le cause della sospensione, senza che i cessionari potessero pretendere a maggiori risarcimenti dei sofferti danni.”

In tempo di guerra dunque lo Stato ha diritto che tutto il materiale delle ferrovie sia posto a sua disposizione, ha diritto di sospendere ogni movimento sulle linee e all'occorrenza di romperle. Nulla gli vieta di affidare temporaneamente ad altri la direzione o di assumerla egli stesso. Del resto bisogna non saper proprio che cosa sia servizio ferroviario per affermare sul serio che un direttore possa aiutare trafugamenti di locomotive, di carri, di vagoni. La garanzia sta nella organizzazione stessa del servizio ferroviario, nella vastità e complicità dei movimenti. Fu giustamente osservato che se si volesse muovere un solo treno straordinario, occorrerebbe che un gran numero d'impiegati, e tutti italiani, entrassero nella cospirazione o non si accorgessero di nulla; impiegati dell'ufficio della trazione e di quello del movimento, ispettori, capi-stazione, capi-deposito, macchinisti, fuochisti, conduttori, guardafreni, cantonieri, casellanti, senza contare i Regi Commissari. Secondo le regole del servizio cumulativo internazionale poi soltanto una parte delle vetture cariche può andare oltre il confine, e sotto la sorveglianza di un R. Com-

missario si tiene un bilancio in cui si procura che l'entrata e l'uscita delle locomotive e dei carri si equilibrino; il che significa che le locomotive e i carri vuoti non potrebbero uscire senza la connivenza del Commissario regio. Si aggiunga che vi è un personale militare addestrato nel servizio ferroviario e la cui importanza crescerebbe nel caso di guerra.

Che l'indole stessa del servizio ferroviario renda impossibile i sognati trafugamenti, è provato da una luminosa esperienza. Infatti simili inconvenienti non si verificarono nemmeno quando le linee appartenevano a Società straniere. E valga il vero. Durante la guerra del 1859 le ferrovie venete e lombarde erano in mano di una Società francese; l'Austria si limitò a mandare un commissario per sorvegliare, e tutto procedè regolarmente. Nel 1866 non solo non si ebbe a muovere alcun lamento, ma vi fu anzi ragione di lodarsi della Società dell'Alta Italia, sebbene la relativa rete appartenesse alla Società delle ferrovie del Sud dell'Austria, e ciò è espressamente affermato nella relazione del 1867 dell'on. Jacini, il quale riconosceva che la Società dell'Alta Italia aveva trasportato 250,000 uomini e tutto il materiale da guerra senza il minimo ritardo, non che dal rapporto del Comando di Stato Maggiore. Più tardi si ebbero la spedizione di Roma, il trasporto di due capitali, le visite di sovrani stranieri, tutte circostanze in cui le Società si mostrarono degne di elogio. Nel 1870 le Società francesi dimostrarono un grande patriottismo, il che non impedì che servissero egregiamente alle truppe tedesche. Aggiungeremo che quanto ai movimenti militari le cifre provano che le Società francesi li operarono con grandissima celerità e meglio delle strade ferrate tedesche governative, e non fu certo colpa loro se l'esercito non era pronto a scendere in campo. Si fecero le meraviglie pel rapido trasporto delle truppe tedesche, ma si dimenticò che le due principali linee più prossime al teatro della guerra, sulle quali quel trasporto fu fatto, erano al pari di molte altre esercitate da Società private, e che ciò era poi effetto di un buon ordinamento dei trasporti militari, tanto è ciò vero che l'Austria-Ungheria, la Francia e la stessa Germania vi hanno introdotte radicali riforme senza mutare un articolo delle concessioni esistenti. Le clausole delle concessioni e alcune leggi danno adito fra noi alla ingerenza militare nelle costruzioni e nell'esercizio; vi è, come abbiamo detto, un intero personale militare addestrato appositamente e la cui importanza crescerebbe in tempo di guerra, e grande è l'autorità della direzione militare, la quale inoltre troverà sempre deferenza nel personale di una Società, mentre non è sempre così fra gl'impiegati appartenenti a due diverse amministrazioni dello Stato. Quanto al tracciato, alle pendenze, alle curve,

alla larghezza dei binari, alle stazioni, alle fermate si chiede e si può chiedere in seguito, più e meglio di quel che non si sia fatto finora, il parere dell'autorità militare. Nè l'essere le linee nelle mani di Società impedisce le maggiori spese, chè il Governo può porle sul bilancio dello Stato, e d'altra parte considerando che lo sviluppo del traffico giova anche alle Società, può secondo i casi addossarle in tutto o in parte alle Compagnie. Si dica lo stesso del materiale mobile.

Prove fatte dalle Società. — Si disse anche che le Società avevano fatto in Italia cattiva prova. Ma il vero si è che il Governo, sovventore col patto della scala mobile e garante di un prodotto minimo, godeva degli aumenti del traffico e mentre da un lato aumentava le imposte, dall'altro otteneva molte economie, tanto è ciò vero che nella Relazione del Ministero dei Lavori Pubblici nel 1867 si diceva che l'onere della finanza veniva sensibilmente alleviato dalle imposte a cui sono soggetti i trasporti sulle ferrovie, dalle tasse a carico delle Società e dalle economie ottenute dal Governo nei trasporti.

Questo punto di vista finanziario merita alcune considerazioni. Dove lo Stato garantisce o sovviene, esso sopporta un peso determinato. E se esso garantisce un determinato interesse sul capitale di costruzione o un determinato prodotto lordo chilometrico, o partecipa al prodotto lordo della strada, il bilancio risente, è vero, gli effetti delle oscillazioni, ma non però di tutte e sempre. “ Non di tutte, nota la più volte citata Commissione d'Inchiesta, perchè la garanzia o la partecipazione del prodotto lordo non fa cadere su lui le eventualità delle spese, e la garanzia dell'interesse sul capitale lo limita ad una somma quasi fissa, e in generale per il continuo accrescersi del traffico, è soggetta a variare piuttosto in meno che in più. „

Ambedue tali compensi poi sono destinati a cessare quando i prodotti abbiano raggiunto un certo limite, tanto è vero che per le reti dell'Alta Italia per alcuni anni non si pagò alcuna garanzia o sovvenzione. Così le incertezze del bilancio saranno molto minori.

Non bisogna poi dimenticare l'origine delle sovvenzioni. Non è vero che le Società in Italia siano figlie dello Stato e senza lo Stato non sarebbero sorte e vissute. Le prime anzi sorsero e vissero senza aiuto governativo. Ma quando gl'interessi più vitali del paese richiesero la costruzione di nuove linee, siccome in quelle condizioni sarebbero state insufficienti a dare un interesse remuneratore al capitale, il Governo aiutò le Società colle garanzie e colle sovvenzioni.

Ma si pensi alle dolorose condizioni finanziarie dello Stato in quel tempo, e si rifletta che cosa sarebbe avvenuto se esso avesse dovuto

aggiungere a quelli contratti altri prestiti di oltre due miliardi per costruire ed esercitare le ferrovie, senza contare che avrebbe speso di più nell'una cosa e nell'altra.

“ Lo Stato sostenne, dice la Commissione d'Inchiesta, gravi oneri per dare al paese una vasta rete di Strade Ferrate, ma anche le Società affrontarono grandi sacrifici. Le Società italiane hanno in fin de' conti più perduto che guadagnato; queste perdite, e non queste sole, le avrebbe subite lo Stato, se egli stesso avesse costruite ed esercitate le Strade. „ Gli azionisti della Società dell'Alta Italia ricevettero nei 15 anni dal 1861 al 1876 l'interesse medio del 4,50 per cento; quelli delle Romane l'1,50 per cento; quelli delle Meridionali il 5 per cento. La rendita pubblica italiana nel decennio 1860-70, all'epoca cioè in cui le Società si costituirono, dava ragguagliato al prezzo di borsa il 7 per cento, e nel decennio successivo il 6,60 per cento senza i rischi che correivano gli azionisti. E ciò senza contare i vantaggi che lo Stato sovventore godeva, a cui si possono aggiungere quelli morali ed economici, che i Relatori dicono egregiamente non potersi valutare in cifre.

Nè si saprebbe negare che il Governo si mostrasse spesso ostile alle Società. Esso affacciò esigenze esagerate, chiese riduzioni, volle estenderle a categorie non contemplate nei capitoli, non volle consentire un lieve rialzo di tariffe reso necessario dalle imposte aumentate e dalle condizioni del mercato, nè la riduzione di treni inutili, pretese lavori, provocò liti su liti, di cui perdette la maggior parte, tardò solo nel regolare i conti, colpa al solito della soverchia complicità dell'amministrazione. Tutto questo faceva dire al Direttore dell'Alta Italia davanti alla Commissione d'Inchiesta industriale: “ È necessario che il Governo ci lasci vivere, non con favori che non cerchiamo, ma collo smettere dal cercare sempre pretesti o mezzi di sottrarsi a' suoi obblighi e di sfuggire alle interpretazioni delle Convenzioni che riescono favorevoli alle Società. „ Non abbiamo nessuna voglia di farci i paladini delle Società, tanto da negare che qualche volta il torto possa essere stato dalla loro parte, ma di fronte a un sistema di continua ostilità dovevano pure cercare di difendersi. E del resto, per quanto lo consentivano le condizioni economiche del paese e le loro, fecero, come abbiamo visto, un servizio relativamente lodevole. E non basta. La Società dell'Alta Italia costruì solidamente e mantenne benissimo le sue strade, ebbe una provvida amministrazione ed educò un ottimo personale; le Romane, malgrado le numerose difficoltà fra cui si dibattevano, seppero ordinare con semplicità i servizi e adempiere anco nei momenti più gravi ai loro obblighi; e la Società delle Meridionali ha ormai una storia che

tutti sanno e le spetta il merito di avere attratto e sviluppato il traffico anche sulle Calabro-Sicule.

D'altra parte sulla stupenda rete di oltre 150,000 mila chilometri che possiede l'Europa, appena 30,000 sono esercitati dai Governi, e l'America ne ha costruiti oltre 170,000 e tutti sono esercitati da privati. Perchè noi vorremmo allontanarci da questo sistema, che ha per sè l'esperienza? Non abbiamo veduto anche noi come lo Stato, oltre allo spendere di più, subordini il bilancio delle ferrovie a quello generale, e come quindi non aumenti il materiale fisso e mobile, testimoni le Calabro-Sicule e l'Alta Italia dove si disarmarono perfino dei tronchi di strada a doppio binario?

Che i lamenti verso lo Stato siano maggiori che verso le Società, lo abbiamo visto egualmente; che le Società assai meglio si uniformino alle norme atte a garantire la vita dei viaggiatori lo abbiamo sperimentato col fatto. Quanto all'esercitare il Governo le officine di riparazione e costruzione del materiale, ciò si risolverebbe in un maggiore aggravio pel bilancio e in un danno per la economia nazionale, e ne sono prova le saline e l'officina carte-valori. E noto, ad esempio, che le officine di Pietrarsa e Granili sarebbero già state chiuse dalla Società Nazionale d'industrie meccaniche che le ha in affitto, se non fosse intervenuto il Governo per tutela dell'ordine pubblico a mantenerle aperte. Nel 1878 il Governo dovè in modo arbitrario, cioè senza l'avviso del Parlamento, dinanzi a cui era pendente il progetto di legge per il riscatto delle Meridionali, intervenire a provocare la liquidazione ed a mantenere aperti gli opifici; e più tardi fu costretto a far anticipare dal Banco di Napoli mezzo milione di lire.

Tariffe. — Ma si afferma essere necessario che lo Stato abbia il monopolio delle ferrovie per cagione delle tariffe che non possono essere lasciate in mano di una Società privata, la quale ne disporrebbe a suo beneplacito, stante la scarsa influenza che può esercitare contro le ferrovie la concorrenza di altri mezzi di trasporto. Abbiamo più sopra accennato a questo argomento, e notammo come anche le ferrovie abbiano a subire la concorrenza prodotta dallo stato naturale delle cose, quando sieno interessate a provocare il massimo sviluppo del traffico. Ritorneremo anche su questo argomento nel capo seguente, esaminando le concessioni e cercando di dimostrare come non vi sia ragione di questo timore, se tanta parte dei traffici si effettua anche oggi senza le ferrovie e senza l'intervento dello Stato a regolare i prezzi di trasporto.

Se non che è molto opportuno qui di notare che dalle pubblicazioni che vennero fatte su questo argomento, dai reclami che vennero

mossi dai maggiori interessati, ed anche dai discorsi che a quando a quando si fecero nei Parlamenti, si vedeva con molta chiarezza apparire un curioso fenomeno. Dai più viene fatta opposizione all'esercizio privato non già perchè si abbia sufficiente motivo di temere che le Società esercenti usino delle tariffe a profitto di questa o quella industria od a danno dell'altra, ma perchè la maggior parte spera e comprende che tal genere di illegittimi favori si possono più facilmente ottenere dallo Stato, che non da una privata Società. Infatti questa non ha altra mira che il suo diretto interesse, e quindi non modificherebbe le tariffe se non quando sapesse di poter ricevere un utile dal ribasso accordato; ma lo Stato non ha l'interesse unico del maggior profitto, sibbene è spesso condotto ad agire da una serie di altre cause, le quali affatto estranee all'argomento, di cui qui si tratta, non per questo influiscono meno sulle sue deliberazioni. Passioni politiche, pratiche dei rappresentanti della Nazione, situazione parlamentare, elezioni imminenti, tutto questo può indurre il Governo a trovare un interesse generale dove prima non si vedeva, ed a modificare le tariffe ferroviarie a solo beneficio di una ditta o di un'altra o di una piuttosto che di un'altra industria.

L'argomento quindi delle tariffe è per gli avversari dell'esercizio privato un'arme che si rivolge contro di loro quando vogliono usarne.

Poichè gli interessati non domandano già l'ingerenza del Governo perchè impedisca, ma perchè eserciti la ingiustizia ed il privilegio. Abbiamo infatti veduto recentemente nelle sedute popolari tenutesi a Venezia domandare senza più che si determinassero tariffe per le quali fossero soppressi i 114 chilometri di maggior distanza che esistono tra Venezia e Genova verso il Gottardo; vediamo anche in questi giorni costituirsi in gruppo solidale la rappresentanza politica di una regione allo scopo di combattere i contratti di esercizio ferroviario nella convinzione che gl'interessi liguri potranno essere tutelati con maggiori privilegi dallo Stato che non dalle Società.

Però dovrebbe bastare una semplice considerazione per far rientrare le menti anche più esageratamente avverse nella via del retto giudizio. Noi ammettiamo che per mezzo dell'esercizio governativo sia molto più facile ottenere dei ribassi di tariffe, ma domandiamo se sia giusto legalmente, economicamente ed amministrativamente profittare della debolezza, di cui pur troppo quasi sempre dà prova lo Stato, per strappargli dei ribassi, i quali poi costituiscono una maggior perdita di beneficio e quindi, per conseguenza necessaria una maggior gravanza per i contribuenti. Gli industriali, tentando di profittare della troppo facile accessibilità dello Stato alle pressioni di ogni genere che si esercitano su di lui, vengono in modo

indiretto a levare di tasca ai contribuenti una somma per mezzo della quale il Governo rende meno costosi i trasporti a coloro che viaggiano ed a coloro che spediscono la merce.

E si è d'altra parte pensato che tali privilegi che lo Stato, non neghiamo, accorderebbe con una certa facilità, non potrebbero a lungo andare rimanere circoscritti, e che lo stesso diritto che avrebbe ad esempio Venezia di avvicinarsi di 114 chilometri al Gottardo mediante una riduzione di tariffa può averlo Firenze per essere avvicinata a Livorno, può averlo Roma per avvicinarsi a Napoli, Torino a Genova, ec. ec.?

E chi si salverebbe dalle influenze dei protezionisti, i quali come oggi domandano ed ottengono che una merce paghi un dazio entrando e non uscendo dallo Stato, esigerebbero per analoghe ragioni che pagasse mite prezzo di trasporto nell'uscire dal regno, e più forte per entrarvi?

Sono argomenti, a noi pare, di una importanza senza pari. E quando vediamo i governi in genere per necessità di cose essere alla mercé delle influenze politiche e parlamentari in modo da non sapersene sottrarre senza rischiare di compromettere i grandi interessi del paese, noi non abbiamo che un solo voto, quello che i poteri dello Stato siano il più possibile limitati così che quelle influenze abbiano a pesare meno gravemente sui destini della nazione.

Da qualunque parte dunque si consideri il problema, ci sembra che si venga alla stessa conclusione, che cioè sia da preferirsi l'esercizio privato a quello governativo.

CAPO III.

Le concessioni.

Preliminari. — L'esercizio governativo può esplicarsi con due differenti sistemi: o l'amministrazione delle strade ferrate è tenuta in propria e diretta dipendenza del Governo sotto la immediata responsabilità del Ministro, che è rappresentato da un Direttore Generale o da altro funzionario stipendiato dallo Stato; — o l'amministrazione è affidata ad un Consiglio di cittadini, al quale Consiglio il Ministro in certo modo trasmette mediante le disposizioni del regolamento la propria autorità.

E opportuno notare queste due forme differenti di esercizio governativo, perchè alcuni nella seconda maniera vollero vedere un sistema, il quale, evitando tutti o quasi tutti gl'inconvenienti che si riconoscono nella diretta ingerenza dello Stato, presentasse tutti, o molti almeno, dei vantaggi che legittimamente si sperano dall'esercizio delle ferrovie affidato alla industria privata. — Ed è infatti a questa forma di amministrazione semi-autonoma che ricorse il Governo dopo il 1876 in seguito al riscatto della rete dell'Alta Italia colla convenzione di Basilea e della rete delle Romane colla convenzione approvata dalla legge 20 gennaio 1880. — Anzi, forse perchè meno pericoloso apparisse il lungo stato provvisorio nel quale lasciavasi l'ordinamento ferroviario dell'Italia superiore e centrale, venne alquanto esagerata la portata stessa di questo sistema, poichè al Consiglio di amministrazione delle due reti si accordarono facoltà amplissime, quasi da renderlo autonomo.

Molte considerazioni si potrebbero qui esporre anche dal lato teorico intorno alla bontà di tale sistema, ma fortunatamente l'esperienza fattane negli otto ultimi anni mostra, almeno per quanto riguarda l'Alta Italia, come lungi dall'evitarli si sieno aggravati gl'inconvenienti che trae con sè l'esercizio governativo, ed in pari tempo si sia messa in serio pericolo una delle basi principali di un sistema costituzionale, la responsabilità dei Ministri.

Abbiamo già detto che all'esercizio governativo delle ferrovie si rimprovera la palese inettitudine dello Stato a far procedere, colla sagacia e colla alacrità, alle quali può essere solo stimolo efficace l'interesse, l'organismo complicato di una vasta amministrazione ferroviaria, la quale comprende nelle sue parti diverse tanti e disparati elementi e servizi che più specialmente sono propri delle private anzichè delle pubbliche aziende. Tale inettitudine dello Stato a provvedere da sè a così complessa amministrazione, ha una doppia manifestazione col sistema dei Consigli quasi autonomi. Infatti da una parte il Governo, mosso da influenze e considerazioni quasi completamente estranee al buon andamento dell'azienda, nomina a membri del Consiglio persone, certamente rispettabili e rispettate, ma non per questo necessariamente idonee all'ufficio a cui sono chiamate e pel quale occorrono lunga pratica, speciali cognizioni, e perseverante personale sacrificio. Dall'altra si è visto col fatto costante di parecchi anni, che il Consiglio così costituito non solo manca, come è naturale, di quell'impulso che nasce dall'interesse individuale per ben condurre la completa amministrazione ferroviaria e perciò, come lo Stato, ha un peccato di origine, ma per il modo col quale necessariamente viene composto porta con sè il germe di una particolare deficienza di energia, che gli impedisce di compiere le sue funzioni così bene come pur vorrebbero e potrebbero le persone individualmente prese.

E per parlare concretamente, come è utile in uno scritto che ha in mira di sviscerare le parti meno note del nostro problema ferroviario, osserviamo il fatto del Consiglio dell'Alta Italia, rete ferroviaria che comprende le linee che si svolgono su una superficie molto vasta e composta di quattro delle regioni italiane. Nella composizione di questo Consiglio il Governo era libero di scegliere i membri là dove avesse trovato i più capaci ed i più competenti, o solo quelli che offrissero in più larga misura le qualità volute dall'ufficio a cui erano chiamati? Se per avventura tre o quattro Siciliani, o Sardi, o Romani fossero stati dal loro passato indicati come abilissimi amministratori di ferrovie, li avrebbe potuti scegliere il Governo? — E avrebbe potuto nominare un numero preponderante di Veneziani, o di Milanesi, o di Torinesi, o di Genovesi? — O piuttosto dalla natura stessa delle

circostanze non era costretto il Governo a far parte in quel Consiglio a ciascuna delle principali città o regioni, di cui era composto il territorio nel quale svolgesi la rete? — E se questa ultima ipotesi sembra, come è in fatto, il criterio principale da cui il Governo deve partire per comporre il Consiglio, vedasi quale logica ragione vi sia per credere che gli uomini abili e competenti a condurre un'amministrazione difficilissima, come è quella delle ferrovie dell'Alta Italia, abbiano ad essere sparsi sulla superficie del territorio con quella stessa proporzione che vale pei criteri politici e parlamentari del Governo. Avverranno compromessi che soddisfaranno a tutte le esigenze, meno a quelle amministrative; — ad una regione si concederà la compiacenza di vedere il concittadino suo occupare un'alta posizione nel Consiglio ed all'altra si farà comprendere che quella persona è incompetente o poco capace; ad una terza si farà nel Consiglio un posto inferiore, ma in compenso vi si nominerà un uomo attivo, abile, competente. — Da questo lato chi ne perde alla fin dei conti è l'azienda, che procede poi disordinatamente o fiaccamente.

Ma lasciando pure anche questa pur importante considerazione, ve ne è un'altra essenzialissima che dovrebbe bastare alla condanna del sistema. Dopo il 1878 varie volte nel Parlamento e fuori vennero mosse lagnanze intorno al modo col quale procedeva il servizio ferroviario governativo, e vi fu anzi un momento che si accusò il Governo di volere espressamente trascurare quella parte dell'amministrazione per render sempre più necessario ed urgente l'esercizio privato. L'accusa era evidentemente infondata, poichè chi resse dal 1878 al 1883 il portafoglio dei Lavori Pubblici pare non fosse e sia tra i più caldi fautori dell'esercizio privato; ma però non fu raro che e direttamente e indirettamente il Ministro, al quale si imputava il cattivo andamento delle ferrovie dello Stato, mostrasse la tendenza a sottrarsi ad ogni responsabilità per rigettarla sul Consiglio da lui eletto. Così però venne a mancare per un argomento di tanta importanza e per il più vasto dei servigi governativi, quella sola guarentigia che per il paese è la diretta responsabilità del Ministro. Non si trovava egli infatti davanti a veri propri funzionari dello Stato che dovesse e potesse sconfessare e punire, o difendere assumendone la responsabilità, ma davanti a cittadini liberi, ai quali era demandata una larga funzione mediante un regolamento che tende a togliere al Ministro l'ufficio e la responsabilità che gli spettano.

Così tale sistema lungi dall'evitare, come si volle credere, gli inconvenienti che derivavano dall'esercizio governativo, li accrebbe, sia per il legame che avvinceva il Governo nelle nomine dei membri del Consiglio, sia perchè i Ministri trovano sempre comodo qualunque

mezzo che valga a diminuire la loro diretta responsabilità, specialmente se possono riversarla su chi non può esser chiamato a rendere conto del proprio operato davanti il solo giudice, il Parlamento.

Tolta di mezzo così la efficacia di questo sistema, col quale si sarebbe voluto istituire un esercizio semi-governativo, ci rimane ad osservare le due forme colle quali l'esercizio delle ferrovie può essere affidato alla industria privata. Diciamo che ci rimane questo solo compito, inquantochè non ci pare degno di lunga osservazione un altro sistema che venne pure da alcuno proposto, quello cioè di dividere in due il servizio ferroviario: la parte che riguarda il puro o semplice trasporto e quella che riguarda il contratto di trasporto. La prima parte del servizio ferroviario è, fu detto, eseguita dal capo-stazione e dai suoi impiegati, i quali vendono i biglietti, accettano le merci e vigilano a mettere il servizio in corrispondenza migliore col consumatore; la seconda è compiuta dal capo-treno col macchinista e cogli agenti che con lui cooperano, ai quali è demandato l'ufficio di trasportare da un luogo ad un altro il viaggiatore e la merce. Il primo compito è riguardato come un servizio pubblico e come tale, premendo al Governo di influire sulla regolare ed equa determinazione delle tariffe, appartiene allo Stato; il secondo è tenuto come un'industria e quindi deve essere affidato alla privata iniziativa.

Non può negarsi che sotto un certo aspetto la distinzione e la conseguente deduzione sembrano per un momento appagare chi non vi rifletta che superficialmente; ma una più profonda analisi condurrebbe a mettere in dubbio la possibile distinzione delle due parti del servizio, inquantochè è difficile assai por mente al trasporto della merce o del viaggiatore in modo disgiunto dal contratto per il quale questa merce o questo viaggiatore si trasportano. Nè praticamente si saprebbe comprendere come mai sia possibile, specie per le reti il cui prodotto lordo è meschino, che il trasporto venga effettuato senza un legame strettissimo col contratto, cioè colla tariffa di trasporto. Che se teoricamente contratto e servizio sono intimamente legati, in qual modo si potrebbero così recisamente separare i funzionari che l'uno e l'altro debbono compiere?

Infine, ed è anche questa una valida obiezione, l'adottare un simile sistema sarebbe così difforme da tutte le consuetudini nostre ed estere in fatto di ferrovie, e sarebbe una complicazione così grande in tutto l'organismo di questa azienda, da non potere enumerare e prevedere tutte le difficoltà che sorgerebbero nell'attuazione.

Scartato quindi anche questo sistema-medio tra l'esercizio governativo e quello privato, e dette nel capitolo precedente le ragioni per le quali l'esercizio da parte dello Stato non ci sembra accettabile,

veniamo a parlare della forma di esercizio privato che si chiama *concessione*.

Il dominio sulle ferrovie. — L'industria ferroviaria, per quanto abbia caratteri speciali, come del resto hanno molte altre industrie, non è essenzialmente differente dalle altre industrie se non per ciò che essa è necessaria anche quando non sia remuneratrice. È chiaro infatti che se la civiltà non avesse reso un imperioso bisogno il trasporto degli uomini e delle cose col grande risparmio di tempo e di spesa che ci offre la locomotiva, le ferrovie non si aprirebbero che là dove il capitale trovasse o credesse trovare un tale profitto da compensarlo del sacrificio suo. Ed è chiaro d'altra parte che se dovunque si apre una ferrovia il capitale incontrasse una equa remunerazione, nè in Italia nè altrove si avrebbe una questione ferroviaria propriamente detta, nè occorrerebbero legislazioni politico-finanziarie così complicate come quelle che oggi occupano tanti Parlamenti. Tutto al più, dovendo la ferrovia percorrere vaste zone e quindi attraversare molte proprietà, ciascuna delle quali può essere mediocrementemente o nulla affatto interessata al nuovo metodo di locomozione, ci sarebbe bisogno di leggi speciali, le quali regolassero la espropriazione per utilità pubblica e rendessero abbastanza accessibile alla privata iniziativa questo istituto.

I trasporti verrebbero eseguiti dai privati costruttori ed esercenti delle linee, e se più linee concorressero da eguali punti per eguali destinazioni, si avrebbe per l'industria dei trasporti quello stesso effetto della concorrenza che si ha per le altre industrie: si avrebbe la lotta fino al costo di produzione, talvolta al di sotto del costo; o si avrebbe il monopolio artificiale più o meno durevole, infine tutte le conseguenze derivanti dal desiderio che ha il capitale di assicurarsi una più larga remunerazione.

Forse ragioni di ordine pubblico consiglierebbero lo Stato ad intervenire per regolamentare tali trasporti più o meno strettamente, ma non si uscirebbe certo dai limiti che in più piccola scala frenano l'ingerenza dei Comuni sui mezzi di trasporto da un punto all'altro delle città, quelli voluti dalla tutela dell'ordine pubblico.

Ma invece le ferrovie rappresentano una industria di trasporto che ha questo doppio carattere: è imposta dalla civiltà; non è nel suo complesso remuneratrice. Se quindi tutti i paesi avessero atteso che la iniziativa privata, con capitali esclusivamente ed intieramente privati avesse offerto al pubblico questo sollecito mezzo di trasporto, noi saremmo ben lungi oggi dall'avere nei diversi Stati più di 400 mila chilometri di ferrovie.

Può obiettarsi a questo ragionamento: che se la civiltà impone

le ferrovie e d'altra parte esse non sono, in quasi tutti i casi, capaci di remunerare il capitale, ciò deve dipendere solamente dal fatto che il servizio di trasporto viene venduto a prezzo troppo basso. Si elevino dunque le tariffe e si avrà un reddito remuneratore. — Ma la obiezione sarebbe giusta solo quando non si tenesse conto di un altro elemento, quello cioè che le ferrovie hanno, in altri mezzi di locomozione, dei concorrenti che assorbirebbero tutta, o quasi la clientela quando non offrissero prezzi che eccitassero la preferenza. Se cioè il trasporto per mezzo delle ferrovie si dovesse fare dovunque ad un saggio di tariffa da riuscire remuneratore del capitale impiegato, una gran parte delle merci e delle persone che oggi preferiscono la ferrovia, abbandonerebbero questa per altri mezzi di locomozione, meno solleciti bensì, meno comodi, ma anche meno costosi.

La questione adunque è, quale noi l'abbiamo posta, nelle sue semplici basi: — necessità di servizio — difficoltà di remunerare il capitale che lo compie.

Da questa contraddizione ed opposizione dei due elementi che concorrono alla costruzione delle ferrovie viene l'intervento dello Stato.

Viene obiettato da alcuno: — ma le strade ferrate rappresentano effettivamente un servizio pubblico, e non si potrebbe concepire lo Stato indifferente alle tariffe ed agli orari che stabilissero Società private. Le ferrovie costituiscono un monopolio che lo Stato può cedere o concedere, ma non un diritto del primo venuto.

Origine del diritto di concessione. — Noi non negheremo che una parte almeno di questa ingerenza dello Stato sia legittima; ma ne contestiamo la origine.

Non è già che il servizio in sé stesso sia un monopolio, non è già che intrinsecamente le ferrovie abbiano bisogno dell'intervento regolatore dello Stato nei prezzi di trasporto, negli orari ed in altre modalità concernenti la loro funzione, ma egli è che lo Stato, intervenendo a remunerare od a garantire la remunerazione del capitale che si impiega per le ferrovie, domanda in corrispettivo di questo richiesto od offerto intervento la ingerenza in alcune modalità del servizio. In altri termini, l'intervento dello Stato nel lato finanziario della impresa produce anche un intervento nelle forme con cui la impresa è condotta, e questo intervento, determinato da questa precedente causa, è senza dubbio legittimo; ma non ci pare accettabile la teoria per la quale si vuol dimostrare che sia di per sé legittimo l'intervento dello Stato nelle forme della impresa, anche indipendentemente dal suo precedente intervento finanziario.

E le prove che dimostrano l'errore di questa dottrina sono evidenti. Forsechè, prima della invenzione delle ferrovie, lo Stato inter-

venne a regolare le tariffe e gli orari dei trasporti? Quando per tanti secoli i commerci erano per la massima parte serviti dalle navi veliere, forsechè lo Stato pensò di fissare il prezzo dei noli e il tempo di partenza e di arrivo? — Sorse allora mai il concetto di un pericolo se un armatore favoriva col ribasso di tariffe o in altro modo questa piuttosto che quella industria, questa piuttosto che quella ditta, un porto piuttostochè un altro? E si concepirono analoghi timori per i trasporti di terra? — Niente affatto; la industria dei trasporti fu lasciata libera, e se lo Stato in alcuni casi credette opportuno di vincolarla a norme determinate, fu soltanto quando volle servirsene per suoi fini particolari o di indole politica o di interesse generale e prescrivendo orari e tariffe, accordò anche privilegi o sovvenzioni e quindi trovò conveniente fissare talune modalità.

Anche oggidì quanta parte di trasporti, e nei nostri e nei lontani paesi, viene compiuta dalla libera industria privata la quale subisce la concorrenza; nè per questo si manifestano quei pericoli che si temono da molti possibili quando si parla di trasporti effettuati dalle ferrovie!

D'altra parte anche il concetto economico viene in nostro aiuto per stabilire nettamente una distinzione, la quale, mentre ci chiarisce i limiti dell'ingerenza governativa, ci mostra anche le origini sue legittime.

Fino a che il capitale privato, o singolo od associato, esercita una industria di trasporto senza bisogno di invocare l'aiuto governativo se non in ciò che vale ad assicurare l'ordine e la sicurezza pubblica, non mettiamo alcun dubbio che nei limiti di questo ordine e di questa sicurezza, il capitale stesso sia libero di compiere il suo servizio come meglio crede con preferenza verso gli uni, con esclusione anche di altri. Precisamente come ora nessuna legge impone all'armatore libero di accettare per una somma il carico della ditta B e di rifiutare quello della ditta A, sebbene questa offra maggior somma; di toccare quel porto e non l'altro; di soffermarsi più qui che là, di compiere il viaggio con maggiore o minore sollecitudine. L'ordine e la sicurezza pubblica impongono solo allo Stato, tutore supremo degli interessi collettivi, di assicurarsi che la nave sia in buono stato per sostenere il mare, che il capitano sia capace di disimpegnare al suo compito, che l'equipaggio sia del numero voluto, che il carico non sia soverchio ecc.

Ma se per compiere questo servizio il capitale domanda un aiuto allo Stato o se l'industriale accetta la sovvenzione che lo Stato gli offre, allora il concetto economico muta; allora non vi è più la semplice funzione di un capitale privato, ma la doppia funzione di un capitale privato e di uno pubblico uniti e fusi insieme ad un solo

scopo. Ed in tal caso è giusto che la libertà del capitale privato venga limitata dalle esigenze speciali del capitale pubblico. E lo Stato appunto in vista di ciò esige che sieno fissati orari, prezzi di trasporto ed altre secondarie modalità.

Applicando queste considerazioni d'ordine generale al fatto speciale delle strade ferrate, veniamo alla stessa conclusione. Se il capitale privato potesse costruire ferrovie senza l'aiuto od il concorso dello Stato, nessuna legittima ragione verrebbe ad autorizzare un qualsiasi intervento del Governo nelle modalità della impresa, tranne quelle che derivano dal bisogno di tutelare l'ordine e la sicurezza. Ma siccome da una parte il capitale, sapendo di non trovare una sufficiente e sicura remunerazione, assai raramente si presenta pronto ad intraprendere da solo la costruzione di linee ferroviarie, e dall'altra la civiltà impone al Governo di provvedere il paese di questi rapidi mezzi di trasporto, ne viene che lo Stato offra un intervento finanziario, e quindi associ il proprio capitale a quello del privato per costruire le ferrovie. Se non che il capitale dello Stato non essendo altro che quello della collettività, ne deriva che questa a mezzo dello Stato che la rappresenta, domandi in corrispettivo del capitale stesso una ingerenza perchè le modalità della impresa soddisfacciano anche alle sue particolari esigenze.

Tranne adunque i caratteri generali di ordine e sicurezza pubblica, non vediamo nello Stato nessun altro diritto che *a priori* possa vantare nella impresa ferroviaria.

Che cosa sia concessione. — Appunto perchè quasi sempre lo Stato è chiamato a fornire una parte dei capitali, e quindi lo si vide esercitare la legittima influenza che un socio ha diritto di far sentire nella impresa, si è usata la parola *concessione* ad esprimere una idea molto semplice che fu per consuetudine ampliata, complicata e falsata per quella naturale evoluzione che sogliono subire i concetti quando si ricavano da fatti che per forza di circostanze, non per ragione intrinseca, accadono tutti ad un modo.

E perciò la *concessione* di costruire una linea di strada ferrata nel linguaggio odierno vuol dire: lo Stato concede ad una Società o ad un individuo di costruire ed esercitare una strada ferrata in una data linea dietro la osservanza delle tali e tali condizioni, ed accorda un sussidio di una determinata somma per chilometro e per anno fino ad epoca fissata. Mentre avrebbe dovuto definirsi così la *concessione*: — lo Stato è disposto ad accordare ad una Società che costruisca ed eserciti la tal linea tanto sussidio chilometrico per tanti anni, purchè si obblighi di adempiere alle tali e tali condizioni.

La differenza tra le due definizioni è enorme: nel primo caso lo

Stato sembra accordare una facoltà eccezionale di far ciò che dovrebbe essere concesso dal diritto comune; — nel secondo caso invece lo Stato domanderebbe l'adempimento di speciali condizioni in corrispettivo di un dato sussidio che accorda.

Spiegato così il concetto generale e teoretico che noi ci formiamo della *concessione*, passiamo a indicare le principali forme colle quali essa si attua. Dapprima notiamo che le cifre più recenti offerte dalle più accreditate pubblicazioni mostrano senza alcun dubbio la convenienza economica della costruzione affidata alle Società private, in quanto è causa di un maggior risparmio nelle spese di esercizio.

Notiamo altresì che l'Inghilterra ha sempre affidata la concessione perpetua di costruzione e di esercizio a Società private a cui ha lasciata la maggiore libertà; e che sulle ferrovie inglesi il signore ingegnere Gottschalk in un discorso tenuto alla Società degli ingegneri civili nel 1880 disse: — L'Angleterre s'est, au point de vue de la construction comme à celui de l'exploitation, placée dans les conditions les plus pratiques, en faisant la plus sage part à l'initiative privée et à la libre concurrence. Aucun pays ne possède des voies mieux établies, plus aptes à supporter un grand trafic et surtout les grandes vitesses, dont l'opinion publique semble faire aujourd'hui une condition aux chemins de fer... La solidité des voies, l'organisation excellente des signaux, aboutissent au *block system*, la bonne appropriation des machines et du matériel en général à l'organisation des trains directs à grande distance, l'application sur une vaste échelle des freins continus, la bonne disposition des appareils mécaniques et hydrodynamiques à la manutention des marchandises, l'organisation du service des magasins et du camionnage, la mise en pratique du droit de passage d'une Compagnie par les rails de l'autre, la grande simplicité des réglemens, enfin l'organisation du service du contrôle de l'Etat, font des chemins anglais des *modèles*, que les ingénieurs de chemins de fer ne doivent jamais perdre de vue. »

Due sono le forme che più si differenziano tra i metodi diversi coi quali può essere applicato il sistema delle concessioni (adoperiamo questa parola concessione non nel senso giuridico-economico da noi prima chiarito, ma nel senso pratico acquistato dalla parola) e dell'esercizio; la prima è quella che abbandona completamente alle Società che si costituiscono la costruzione delle linee, accordando loro un diritto perpetuo di esercitarle, e senza che lo Stato intervenga nè con sovvenzioni chilometriche perpetue od a termine, nè con un capitale a fondo perduto, nè con diretti lavori, nè con prestiti o con altre specie di anticipazioni. Questo sistema venne adottato dall'In-

ghilterra, dove l'azione dello Stato è si può dire limitata quasi esclusivamente a quella regolamentazione che basta a tutelare la sicurezza e l'ordine pubblico. La seconda forma a cui accenniamo è quella che venne pattuita dal Governo Austriaco con alcune Società, alle quali veniva affidata la costruzione di strade ferrate, e, terminati i lavori, le Società avevano due anni di tempo per sperimentare l'esercizio della linea e dichiarare allo Stato se volevano o no conservarne l'esercizio; in caso di negativa, lo Stato si obbligava ad acquistare la strada, pagandola con altrettanta rendita al quattro per cento alla pari.

Tra questi due modi coi quali lo Stato può chiamare il capitale a concorrere nella costruzione ed esercizio delle linee ferroviarie, stanno numerosissimi altri sistemi di cui annoveriamo i principali.

a) lo Stato dà un capitale a fondo perduto e lascia alla Società costruttrice il diritto perpetuo di esercitare la linea.

b) lo Stato dà una sovvenzione annua chilometrica in relazione all'ammontare presuntivo della spesa di costruzione di una linea e ne lascia l'esercizio alla Società per un dato numero di anni, per solito 99, compartecipando agli utili netti o lordi od a tutti e due in determinata misura.

c) lo Stato eseguisce una parte dei lavori di costruzione (per esempio, opere d'arte e movimenti di terra e paga un terzo del valore dei terreni espropriati), obbliga i comuni e le provincie ad una contribuzione (per esempio gli altri due terzi dei valori dei terreni espropriati) e domanda alle Società di compiere le linee (armamento metallico e materiale mobile e fisso di esercizio) concedendo loro l'esercizio per un numero di anni, dopo i quali lo Stato diviene proprietario di tutto, pagando (vedi legge francese 11 giugno 1842) il valore della strada e del materiale

d) infine lo Stato non interviene con alcun capitale, ma concede la costruzione e l'esercizio di una linea ad una Società, alla quale garantisce un minimo di interessi sul capitale pagato in azioni.

Troppo lungo riuscirebbe un esame minuto di ciascuno di questi sistemi, che furono a volta a volta tentati con maggiori o minori modificazioni dai diversi Stati. Ci basteranno alcune considerazioni generali che mostreranno quello che, a nostro avviso, deve costituire la base accettabile di siffatti contratti.

Accenneremo nei capitoli seguenti alla necessità ed utilità che lo Stato non sia esso stesso costruttore delle strade ferrate, tanto nel caso in cui pensi esercitarle quanto, anzi meno ancora, nel caso in cui voglia affidarne l'esercizio alla privata industria. Per il momento

ci sia concesso di avere come dimostrata questa necessità ed opportunità, le cui ragioni in appoggio sono del resto molto evidenti ed in gran parte notorie. Dato però questo principio, ne consegue l'altro che un sistema puro e semplice di *concessione* non è concepibile se non nel caso in cui lo Stato non intervenga con suoi capitali nella impresa, poichè altrimenti lo Stato abdicerebbe ad un evidente diritto, quello di avere, quando vi sia, la remunerazione del suo capitale. Ma in tutti quei casi nei quali lo Stato sia mediante una somma a fondo perduto, sia mediante una sovvenzione annua chilometrica, sia con qualunque altra forma diretta od indiretta, concorre insieme alla Società a far costruire la linea, è chiaro che egli ha diritto 1° a conservare la proprietà del suo capitale, 2° a ricevere una quota proporzionale di utili che da questo capitale ricavasse l'impresa.

Conseguenze di un erroneo concetto. — Se non che appunto per essere stata erroneamente compresa l'origine dell'intervento dello Stato e per avere presentato siccome una concessione derivante, quasi si direbbe, dalla sovranità ciò che non è altro se non che una compartecipazione nei rischi di una impresa, questa falsa dottrina che dominò e domina in fatto di ferrovie, ha fatto sì che mancasse poi nella pratica ogni criterio giusto per fissare il corrispettivo della concessione. Si volle vedere nella concessione un diritto sovrano di cui cedevasi il monopolio, e non se ne seppe fissare il prezzo; si fissò volta a volta il prezzo secondo la entità economica della impresa, e non si tenne conto che così lo Stato prendeva la posizione di socio nell'impresa stessa. Così perdevasi di vista tanto il preteso concetto giuridico della impresa, quanto quello reale economico. — Eppure sarebbe stato molto facile — se non avesse fatto velo l'errore fondamentale — il ricorrere alla semplice applicazione dei principi normali che regolano le società. Se occorrendo una linea ferroviaria, lo Stato avesse offerto un determinato capitale di concorso a chi ne avesse assunta la costruzione a date condizioni, ed avesse domandato come qualunque socio della impresa una compartecipazione agli utili in ragione del capitale impiegato, pare a noi che si sarebbero evitati tanti pregiudizi che in Europa il problema ferroviario ha fatti nascere, tante incongruenze che col nome di diritti si sono affermate, e tanti atti arbitrari che anche con proprio loro danno i governi commettono in tale materia.

Del resto se, rimanendo anche nei limitati confini d'Italia, vogliamo dare uno sguardo ai diversi modi coi quali lo Stato a differenti società cedette il suo preteso diritto al monopolio, ci convinceremo che è sempre mancata e manca ancora una norma concreta

e sicura per valutare praticamente il valore di tale monopolio che vien ceduto, il che lascia giustamente più convinti che sia errato il punto di vista dal quale si parte.

Non sarà inutile ad edificazione del lettore ed in appoggio a quanto qui affermiamo citare riassuntivamente le basi principali di alcune concessioni avvenute negli ultimi venticinque anni.

La convenzione 25 giugno 1860 approvata dalla legge 8 luglio 1860 accordava alla rete lombarda un interesse annuo del 5 per cento, l'ammortamento in base di 0.2 per cento nella totalità delle spese incontrate per l'acquisto, la esecuzione e l'attivazione delle linee lombarde, non che per provvedere il materiale fisso e mobile durante i tre primi anni di esercizi.

La convenzione 4 gennaio 1869 approvata dalla legge 28 agosto 1870 mutò la sovvenzione annua netta di L. 6,500.000 in una garanzia del 52 per cento come per la rete Lombarda, di cui sopra si è detto.

La convenzione 23 Maggio 1853 per la linea Torino-Pinerolo concedeva un corrispettivo della metà del prodotto lordo; per la linea Mortara-Vigevano aggiungeva la garanzia di un interesse del 4 $\frac{1}{2}$ per cento del capitale; per la linea Chivasso-Ivrea la metà del prodotto lordo, più la metà dei prodotti indiretti; per la linea Biella-Santhià lire 4400 al chilometro, più il 17 per cento del prodotto lordo e dei prodotti indiretti; per la linea Milano-Vigevano il 50 per cento del prodotto sino a 15,000 lire per chilometro, il 25 sull'eccedente ed assicurato un minimo di prodotto di L. 6,500; per la linea Massa-Firenze e Massa-Ventimiglia un decimo sul prodotto netto dell'esercizio; per le linee Savona-Bra e Cairo-Acqui il ventesimo del reddito netto; per la linea Cremona-Mantova lire 8000 annue per chilometro fino al prodotto lordo chilometrico di L. 18,974; il 50 per cento del di più se eccedesse; per la linea Mantova-Modena L. 8,000 annue per chilometro sino a 16,000 di prodotto lordo, L. 9,000 oltre le 16,000 fino alle 20,000; una proporzione graduale dal 48 al 40 per cento eccedendo le 20,000.

La convenzione approvata dalla legge 14 maggio 1865 accordava alle strade ferrate Romane la sovvenzione di Lire 13,250 per ogni chilometro fino alle lire 12,500 di prodotto lordo, dividendosi l'eccedenza per metà fra lo Stato e la Società.

La legge 21 agosto 1862 stabiliva a favore della Società delle Meridionali una garanzia chilometrica lorda di L. 29,000; la legge 14 maggio 1865, modificò quella precedente e sostituì la *scala mobile*, che lasciava interamente alla Società il prodotto lordo che allora aggiungeva a L. 7,000 per chilometro e vi aggiungeva una sovvenzione

chilometrica di L. 20,000 fino a che giungesse a 31 mila lire per chilometro tra prodotto e sovvenzione, non prevedendosi allora i danni che in appresso sarebbero derivati da questo sistema.

E non finiremmo più volendo soltanto accennare alle basi principali svariatissime che furono applicate in quasi ogni singolo caso di concessione; la quale varietà sembra a noi appunto argomento validissimo per provare che nel fatto non trattasi di una sovranità che si vende o si cede temporaneamente, ma di una propria e vera compartecipazione ad una impresa mediante un capitale.

Riassumendo quindi questi brevi cenni intorno alla teoria delle concessioni ferroviarie diremo: — che il problema ferroviario esiste soltanto per ciò che la civiltà impone la costruzione di linee che raramente sono remunerative del capitale impiegato; — che lo Stato, il quale per l'interesse generale concorre a costruire le linee, dovrebbe solamente compartecipare alla impresa in ragione al capitale che vi ha impiegato, e coi diritti tutti che per la amministrazione e conduzione dell'impresa spettano ai soci; — che il non aver tenuto conto di questa condizione della questione ferroviaria e l'aver abbracciati i pregiudizi del monopolio e della necessità della tutela governativa, ha prodotto come frutto lo stato attuale di confusione, che esiste nelle forme colle quali si fanno le concessioni.

CAPO IV.

I contratti di esercizio e la compartecipazione.

Ragione della trattazione. — Quello che abbiamo detto nel capo precedente riguardo alle concessioni e quello che pure si disse nel capo primo rispetto alla ingerenza dello Stato nella questione ferroviaria ci porta naturalmente a concludere:

che lo Stato non dovrebbe avere alcuna azione all'infuori di quella dell'ordine e della sicurezza pubblica nelle ferrovie, quando queste fossero dovute alla iniziativa privata;

che richiedendo lo Stato per l'interesse generale che si costruiscano ferrovie anche quando il loro esercizio non remunera il capitale che vi si impiega, ed offrendo quindi esso stesso un concorso per facilitare o determinare la costruzione delle linee, debba entrare nella impresa siccome socio con maggiori diritti, oltre quelli che la tutela dell'ordine e della sicurezza gli accordano, ma senza quella prevalenza che oggi si attribuisce come concedente un diritto di monopolio.

Se non che questa conclusione importerebbe, nel caso in cui attualmente trovasi l'Italia, la vendita al giusto prezzo o, nel secondo caso, con una giusta perdita, delle linee che attualmente sono di proprietà dello Stato, affinchè la proprietà stessa passasse in mano alle Società esercenti e quindi fosse mantenuta nei più ristretti limiti l'azione del Governo. Però non ci nascondiamo che se questa può apparire l'ideale soluzione della questione ferroviaria in Italia, esistono però, e sono anzi evidentissime, ragioni di alta convenienza

per le quali non potrebbe oggi il Governo proporre la vendita delle linee italiane di sua proprietà.

È noto infatti che il riscatto dell'Alta Italia avvenuto per la convenzione di Basilea è stato per il bilancio italiano un avvenimento oneroso. E sebbene non tutti concordino nella idea che quel riscatto fosse imposto dal trattato di pace di Zurigo del 10 novembre 1859, non si può tuttavia dimenticare che l'assemblea degli azionisti delle ferrovie del Lombardo Veneto e dell'Austria Meridionale aveva nel 30 aprile 1860 espresso il voto che, pur mantenendo ferma la unità della Società, si creassero due distinte amministrazioni affatto indipendenti e disgiunte una per la rete italiana l'altra per l'austriaca. Ora nessuno ignorava che la rete italiana dava un prodotto molto inferiore di quello della rete austriaca, per cui la separazione delle due amministrazioni avrebbe troppo palesemente mostrato quale sarebbe stato l'interesse degli azionisti; e fu perciò che il Governo italiano, approvando col decreto 27 gennaio 1861 gli statuti della Società, ammise soltanto che l'amministrazione potesse essere affidata a "due Consigli indipendenti", e che la divisione della amministrazione potesse esser fatta solo, "nel limite delle attribuzioni fissate dagli statuti". Il Governo austriaco fu più reciso e volle aggiunto un articolo, in cui fu detto che in qualunque tempo lo Stato potesse domandare che entro un anno la Società si dividesse "in due Società separate ed indipendenti tra loro." E la diffida alla separazione ebbe effetto colla nota 13 aprile 1862. Ma da quel momento cominciarono le difficoltà finanziarie, che naturalmente dovevano accompagnare l'attuazione di siffatto progetto. La rete italiana era meno produttrice della austriaca, le azioni della Società cadevano, il credito le diventava difficile. Cominciarono allora le trattative per la costituzione di una Società italiana, e la Südbahn acquistò infatti la rete piemontese; ma il tentativo fallì, e colla convenzione 13 aprile 1867 si effettuò la separazione amministrativa della Società; tuttavia il Governo austriaco insistette nel volere una separazione effettiva e completa, ed in questo senso agì sia verso i rappresentanti della Società, sia verso il Governo italiano, finchè nel maggio 1872 venivano nominati il Ministro del commercio dell'impero austriaco sig. Banhaus ed il conte Cambray-Digny a rappresentanti dei rispettivi Governi "per definire la importante questione della separazione della Südbahn austriaca dalla rete dell'Alta Italia." I Consigli delle due reti fecero ancora un tentativo per mantenere unita la loro solidarietà sociale, almeno rispetto agli oneri patrimoniali, ma il Governo austriaco insistette nell'esigere la completa separazione e derivò da questa insistenza il riscatto stipulato colla convenzione di Basilea del 16 novem-

bre 1879, coll'atto addizionale di Vienna del 25 febbraio 1876 e colla convenzione addizionale di Roma 17 giugno 1876, approvati colla legge 29 giugno 1876, colla quale legge il Governo del Re venne autorizzato ad iscrivere nel gran libro del debito pubblico tanta rendita 5 per cento, quanta occorreva a formare la somma capitale che in forza delle convenzioni stesse era necessaria per eseguire i pagamenti da farsi in titoli di rendita o in denaro. La spesa sostenuta dallo Stato per il riscatto dell'Alta Italia fu di L. 752,375,658. 50 pei 1984 chilometri di ferrovie così riscattate.

In modo analogo era avvenuto per la Società delle Romane, la quale erasi assunto non solamente l'esercizio delle linee esistenti nell'Italia centrale, ma anche la costruzione della linea ligure. La insufficienza dei patti, le errate previsioni sulle spese che la Commissione parlamentare valutò a 20 milioni, mentre salirono a 72; la inefficacia degli aiuti che lo Stato concesse alla Società per mantenerla in vita, resero inevitabile un prossimo fallimento, e quindi lo Stato procedette al riscatto che, pattuito già colla convenzione 17 novembre 1873, venne approvato colla legge 29 gennaio 1880. L'onere dello Stato per il riscatto delle Romane è valutato in L. 471,674,312.

Ora domandasi se sarebbe prudente e conveniente dopo otto anni dalla convenzione di Basilea e quattro dal riscatto delle Romane addivenire ad una nuova vendita di queste linee. Senza che ci fermiamo a spiegare le molte ragioni che devono trattenere il Governo dal fare una simile proposta, enumeriamo le principali.

Non sarebbe nè prudente nè conveniente vendere ora le linee di proprietà dello Stato: — perchè è discutibile assai se lo Stato ricaverrebbe dalla vendita, specialmente per l'Alta Italia, il capitale che ha impiegato pochi anni or sono a riscattarle; perchè il risparmio italiano non offre un margine sufficiente ad un impiego così vasto come sarebbe quello dell'acquisto di due reti, che hanno già tanto sviluppo chilometrico, soprattutto ora, applicato come è nella costruzione delle linee complementari; perchè una delle considerazioni che consigliarono il riscatto fu quella di sottrarre le reti italiane alla prevalenza del capitale estero, e rivendendole ora, quando la nazione non offre probabilmente capitali disponibili sufficienti allo scopo, sarebbe un ricadere in quella condizione di cose da cui fu creduto opportuno togliere il paese.

In conclusione non è discutibile in questo momento la vendita delle reti di proprietà dello Stato, per quanto si debba riconoscere che quella sarebbe stata la forma migliore di sciogliere il problema ferroviario, quando non si fossero opposte ragioni supreme appunto di opportunità e di convenienza.

Contratti di esercizio. — Per i motivi esposti non rimangono adunque possibili nelle presenti condizioni nostre che i contratti di semplice esercizio. E passiamo brevemente ad esporre i caratteri principali di questi contratti.

Convienne innanzi tutto considerare preliminarmente in che cosa le concessioni differiscano dai contratti di semplice esercizio e quale sia la natura di questi ultimi.

Abbiamo veduto che le concessioni come si intendono generalmente e, crediamo noi, erroneamente, vorrebbero essere cessioni da parte dello Stato di un diritto di monopolio che egli intende di possedere sopra questo mezzo di locomozione, mentre noi notammo che si dovrebbero riguardare come concorsi dello Stato mediante una parte del capitale ai rischi di una impresa industriale. Ad ogni modo la concessione ammette nei due enti che contraggono, lo Stato e la Società, i proprietari collettivi di un capitale, di un valore che si concreta nella linea con tutto ciò che serve ad esercitarla. — Nei contratti di semplice esercizio invece abbiamo bensì due enti, che stipulano un contratto e si associano in una impresa, ma l'uno, lo Stato, porta un bene immobile che è la linea di cui è proprietario, l'altro, la Società, un capitale, quello occorrente per le spese di esercizio. E se osserviamo bene la natura del contratto, vedremo che esso risponde ad un contratto d'uso o meglio di locazione. Lo Stato cede per un numero di anni l'argine stradale ed il materiale fisso alla Società, perchè essa lo eserciti alle condizioni stabilite.

Nascono quindi anche in questo caso una serie di diritti tra i due contraenti: quelli della Società per bene determinare le condizioni nelle quali riceve lo stradale di cui userà; quelli dello Stato perchè durante il periodo di appalto l'argine stesso sia bene conservato e gli sia restituito almeno nelle condizioni in cui lo cedette; tutti e due, Stato e Società, per ricavare dalle condizioni del contratto il maggior utile possibile.

Proviamoci, se ci riuscirà il compito non sempre facile, di costruire un ragionamento piano ed accessibile anche ai più profani della materia. Noi andiamo convinti che non vi sia argomento, per quanto complicato ed astruso, che non possa essere esposto in una forma da diventare facile alla intelligenza di tutti, purchè lo scrittore abbia la piena convinzione di ciò che scrive ed il lettore non abbia l'animo predisposto a trovare in ogni caso pessimo ciò che legge.

Per quello che abbiamo esposto nel capitolo precedente abbiamo il fatto che nella maggior parte degli Stati europei la iniziativa privata non può da sola provvedere alla costruzione di linee ferroviarie perciò solo che il capitale che essa impiegherebbe non otterrebbe

una sufficiente e legittima remunerazione. Lo Stato quindi pressato dai bisogni che sono imposti dalla crescente civiltà, propone od offre esso stesso una parte del capitale necessario affine di allettare l'industria privata ad assumere l'impresa. A giusto titolo adunque il capitale dello Stato e quello delle Società assuntrici dovrebbero avere una proporzionale compartecipazione nei risultati della impresa che conducono assieme, e perciò dividere tra loro o le perdite od i profitti. Ma se l'intervento dello Stato con un capitale è determinato dal fatto che la impresa non può essere remuneratrice dei capitali complessivi che vi sono impiegati, apparirà evidente che un contratto sulle basi anzidette ci riporterebbe alla questione primitiva, e nè lo Stato nè le Società riceverebbero veramente alcun utile dai loro capitali perchè l'impresa non sarebbe remuneratrice. Si deve dunque sottintendere che lo Stato offra o conceda una parte del capitale necessario alla impresa, rinunciando agli utili che questo capitale potrebbe ricavare da un altro impiego.

E ammesso pertanto come una necessità voluta dalla condizione inevitabile delle cose che lo Stato dica alla industria privata: voi non potreste compiere questo servizio senza rinunciare al legittimo compenso che avete diritto di ripetere dall'impiego del vostro capitale; vengo adunque io ad offrirvene una parte gratuitamente.

Procediamo ora a vedere quale aspetto prenda questo ragionamento di fronte ai contratti di esercizio. Lo Stato si trova ad aver costruito o fatto costruire un certo numero di chilometri di strade ferrate e vuol trovare una impresa la quale le eserciti non sapendo, non volendo o non potendo fare egli stesso tale esercizio. Abbiamo sentito alcuno a cui par molto facile concludere che nulla vi dovrebbe essere di più semplice del contratto di esercizio. Lo Stato entra in società con un capitale rappresentato dalle linee costruite, l'impresa con un altro capitale rappresentato dalle spese necessarie per l'esercizio; si dividano dunque i prodotti delle linee in parti proporzionali tra i due capitali, come si dividerebbero in qualunque impresa nella quale intervenissero più soci. Ma non si pone mente che, per parlare ora delle sole linee italiane, ne abbiamo di quelle il cui prodotto non basta a compensare le spese di esercizio, e che nel complesso, fatta la media di tutte insieme le linee italiane, non arrivano a dare il due e mezzo per cento del capitale impiegato a costruirle. Ora può essere benissimo che lo Stato spinto dalle ragioni politiche e dai bisogni imposti dalla civiltà sia proclive ad impiegare i suoi denari a così basso saggio in una impresa complicata e piena di rischi, come può anche essere che lo Stato trovi piena giustificazione se per gli anzidetti motivi impiega il suo denaro a fondo perduto, cioè senza

alcuna remunerazione: ma questo sacrificio non può domandarsi al capitale privato, il quale cerca non solamente un impiego qualsiasi, ma una remunerazione conveniente.

Nel caso concreto adunque delle ferrovie italiane, le quali non sono certamente in grado e non lo saranno per molto tempo, di compensare giustamente e il capitale speso per costruirle e quello impiegato ad esercitarle, non si può in niun modo pensare a questa semplice divisione degli utili in parti proporzionalmente eguali tra il capitale dello Stato e quello della Società. Ma d'altra parte non è nemmeno vero che il prodotto delle ferrovie italiane sia così scarso da bastare complessivamente a compensare soltanto il capitale impiegato per esercitarle. Vi è un avanzo che serve in piccola parte a remunerare le spese d'impianto. Da un prospetto, che l'onorevole Baccarini allegò ad un suo discorso pronunziato alla Camera nella seduta del 2 maggio 1879, ricaviamo i seguenti elementi di fatto, i quali, sebbene non siano di un'epoca molto recente, bastano però, a nostro credere, per dare una idea esatta dello stato delle linee italiane a questo proposito. L'onorevole Baccarini dice che solo 14 linee dell'Italia Superiore ed una dell'Italia Centrale per un totale di 1,305 chilometri davano un prodotto, da cui si ricavava un utile netto superiore al 4 per cento del capitale d'impianto; che 26 linee dell'Italia Superiore, 13 dell'Italia Centrale, 6 della Bassa Italia e 3 della Sicilia per un totale di 4481 chilometri, davano un prodotto, da cui si otteneva un utile netto inferiore al 4 per cento del capitale d'impianto; — che infine 13 linee dell'Alta Italia, 2 della Media, 7 della Bassa, 1 della Sicilia ed una della Sardegna per un totale di 2,317 chilometri davano un prodotto lordo che non copriva le spese di esercizio. — E da un prospetto allegato al discorso pronunziato alla Camera dall'onorevole Grimaldi nelle tornate 5 e 6 maggio dello stesso anno 1879, i cui dati sono desunti, come vi è detto, da pubblicazioni ufficiali e si riferiscono al 1877, risulta che i 3,449 chilometri dell'Alta Italia davano un prodotto netto chilometrico di L. 11,028 cioè il 3,26 per cento del capitale di costruzione; che i 1,638 chilometri delle Romane davano un prodotto netto di L. 4,756 per chilometro e cioè l'1,41 per cento del capitale di costruzione, che i 1,443 delle Meridionali offrivano un prodotto netto chilometrico di L. 4,765 e cioè l'1,62 per cento del capitale di costruzione; che i 181 chilometri di ferrovie private davano L. 3,781 di prodotto netto al chilometro, cioè l'1,78 per cento; che i 1,333 chilometri delle Calabro-Sicule davano una spesa di esercizio maggiore del prodotto lordo e quindi una perdita di L. 358 per chilometro; che infine i 198 chilometri delle Sarde davano pure un prodotto lordo inferiore alle spese di esercizio e quindi una perdita di L. 2,609 al chilometro.

Riassumendo queste cifre, si avrebbe che gli 8,046 chilometri di ferrovie italiane davano nel 1877:

Prodotto lordo .	L. 154, 559, 803	quindi al chilometro	L. 19, 383
Spese di esercizio „	102, 996, 782	„ „ „	12, 917
<hr/>			
Prodotto netto .	L. 51, 563, 021	„ „ „	L. 6, 466

Ma il costo di costruzione, compreso il materiale mobile, era valutato in L. 2,449,725,900 cioè in media L. 304,465 al chilometro: quindi si aveva un interesse per cento del capitale impiegato nella costruzione del 2,14.

Ora si rifletta a ciò solo che le Società esercenti hanno bisogno di costituirsi un capitale di azioni ed obbligazioni di circa 450 milioni dal quale devono ricavare una remunerazione, almeno non inferiore a quella che riceve il capitale in genere applicato alla industria. Dividansi ora i 51 milioni e mezzo di prodotto netto per circa 3 miliardi, e si assegni allo Stato una quota in proporzioni di 2 miliardi e mezzo, e si vedrà che al capitale sociale resterebbe un compenso assolutamente insufficiente.

Resta adunque per il caso nostro dimostrato che il sistema della divisione proporzionale in base alla entità dei due capitali non è ammissibile.

Le imprese assuntrici. — Si è avvertito prima e lo si è dimostrato con cifre ufficiali, le quali non soffrono discussione in quanto specialmente esprimono un fatto già per altre cause e manifestazioni notorio, che in quasi tutto il continente Europeo ed anche, anzi specialmente nell'Italia, le reti ferroviarie prese nel loro complesso non offrono un prodotto che basti a coprire le spese di esercizio e remunerare il capitale di impianto. E da questa prima osservazione di fatto abbiamo ricavato essere necessario per un paese, il quale malgrado tale deficienza di prodotto, voglia coprirsi di ferrovie, che lo Stato a nome della collettività che rappresenta, cioè coi denari che la nazione può somministrargli, intervenga ad aiutare tali costruzioni e tali esercizi, rinunciando almeno in parte al corrispettivo che il capitale che offre potrebbe altrimenti trovare.

Da ciò deriva adunque che lo Stato non deve già pensare di ottenere dal capitale impiegato nella costruzione delle linee ferroviarie quella remunerazione che è legittimamente sperata da ogni altro impiego, ma deve invece accordare alle Società una parte di questo stesso capitale a fondo perduto. — Ma quale sarà la base per determinare quantitativamente tale porzione di capitale che non deve

essere remunerata? Fino a che punto dovrà lo Stato impegnarsi in un sacrificio che non è certamente nè lieve nè desiderato?

Ecco il primo punto da discutersi; poichè errano fortemente, a nostro credere, coloro che discutendo della questione ferroviaria in Italia, dove le linee complessivamente non sono produttive, partono dal principio del guadagno che lo Stato deve o può fare. Tale errore risulta evidentissimo da quanto abbiamo precedentemente esposto in quanto che è troppo chiaro come, anzichè guadagnare, lo Stato debba, per necessità di cose, essere disposto a perdere ed in misura non iscarsa. Nè ciò deve riuscir strano nè anomalo, quando si ricordi che senza questa precedente disposizione dello Stato ad impiegare a fondo perduto una certa somma per la costruzione delle ferrovie, queste non avrebbero potuto essere costruite.

Il limite però di questa perdita, a cui lo Stato deve inevitabilmente soggiacere, è indicato dalla natura stessa delle cose, e dalla lunga esperienza che in Italia e fuori si è fatta sopra siffatto argomento. Quando lo Stato sia entrato nella deliberazione di affidare alla industria privata l'esercizio delle ferrovie, e comprenda in pari tempo la necessità di non chiedere ad esse la remunerazione di tutto il capitale che egli ha impiegato a costruirle, il punto di partenza dei contratti di esercizio che il Governo avesse in animo di stipulare deve essere la sicurezza di ottenere un servizio buono e continuato, senza pericolo che il prossimo avvenire abbia a togliere al bilancio pubblico quei vantaggi finanziari che eventualmente avesse nei primi anni percepiti.

Già negli appalti di lavori in genere che lo Stato domanda alla industria privata si manifesta una pericolosa tendenza, la quale dimostra sempre più come gli eccessivi vincoli delle leggi si traducano il più delle volte non in garanzie efficaci ed utili, ma in inconvenienti e danni. Il timore che gli uomini di governo od i funzionari abbiano ad abusare della loro posizione ufficiale nell'accollare alle private industrie la esecuzione dei lavori di ogni specie di cui lo Stato ha bisogno, ha suggerito le numerose formalità delle aste pubbliche per tutelare il bilancio dallo sperpero e dalla corruzione. E certamente le disposizioni della legge di contabilità dello Stato partono da un criterio sotto ogni aspetto giusto e razionale. Se non che questi impacci dalla legge posti all'azione governativa, rappresentano, in moltissimi casi, la stessa garanzia che per la libertà politica dei popoli rappresentava la guardia nazionale. Gli inconvenienti della istituzione superavano di gran lunga i vantaggi che eventualmente essa avrebbe potuto recare al paese. Ma gli inconvenienti della guardia nazionale toccavano direttamente ed immediatamente i cittadini tutti, e perciò determinarono quella reazione dalla quale risultò l'abolizione della

guardia stessa; — gli inconvenienti invece che derivano ormai frequentissimi dal principio che informa la legge di contabilità toccano troppo indirettamente e mediamente i contribuenti tutti, e quindi non producono se non parziali e temporanee reazioni, le quali non bastano a provocare l'attuazione di sistemi più razionali. Infatti chi abbia avuto mano più o meno nelle amministrazioni pubbliche governative e locali, ha potuto rilevare come il sistema di accettare la assunzione di lavori, anche quando manchino i mezzi e la capacità, sia diventato regola generale nelle aste pubbliche. Gli offerenti di grandi ribassi si affollano alle gare e vediamo le autorità costrette a deliberare la esecuzione anche di lavori importanti, sebbene abbiano la convinzione che il prezzo offerto è in modo assoluto inferiore al costo reale, tenuto pur conto delle più favorevoli e speciali condizioni. Ed a tutti è noto che d'altra parte le ditte che accorrono ad assumere tali lavori sanno benissimo di non poterli compiere senza perdita, ma fidano in due fatti pur troppo facili a conseguirsi: il primo nella scarsa sorveglianza dell'autorità sulla qualità del lavoro che sarà compiuto; il secondo nelle numerose cause di contestazione che facilmente si potranno far sorgere per aumentare il corrispettivo del lavoro. Ed avviene quasi sempre così; quando lo Stato, la provincia, il comune abbiano accollato ad una impresa un lavoro di qualche entità, e la gara sia stata vivace, il che vorrebbe dire che lo spirito della legge ebbe efficacia, si è sicuri che lo Stato, la provincia ed il comune avranno un cattivo lavoro, e la liquidazione finale sarà fatta sopra cifre molto lontane dal preventivo.

Il quale stato di cose in verità non deve recarci meraviglia; poichè bisognerebbe essere troppo ingenui per ammettere che il capitale di un impresario potesse essere in qualsivoglia caso applicato ad un lavoro colla certezza di uscirne diminuito; che se anche qualche volta ciò avviene, egli è perchè l'impresario ha la certezza di potersi poi rivalere in altra circostanza che dalla stessa perdita che ora subisce gli viene facilitata. In conclusione lo Stato, le provincie ed i comuni che ottengano nella locazione di un lavoro delle insperate facilitazioni, hanno la matematica sicurezza di guadagnare pel momento da questo straordinario ribasso di costo, ma dovranno poi subire gravi perdite, o perchè la manutenzione di un lavoro fatto male costerà il doppio del previsto, o perchè il lavoro non riuscirà così utile come si pensava, o perchè la impresa accamperà mille pretese e trascinerà l'accollatore in liti innumerevoli. Nè per provare queste dolorose affermazioni abbiamo bisogno di citare esempi. Ciascuno dei lettori, per poco che rifletta, troverà nella sua esperienza un fatto qualunque che calza a capello con quanto abbiamo asserito.

E i grandi contratti relativi alle ferrovie non andarono mai spogli da simili inconvenienti tutte le volte che lo Stato ebbe nello stipularli per solo principio direttivo il proprio vantaggio finanziario. Quando cioè dai contratti di esercizio o da quelli di concessione lo Stato volle ricavare il massimo utile finanziario possibile, senza preoccuparsi per nulla di ciò che potesse avvenire alle imprese assuntrici, o non potè venire ad alcuna concreta stipulazione, o si trovò poi esso stesso imbarazzato dagli imbarazzi dell'impresa. Infatti conviene mettere bene innanzi un principio fondamentale ed è questo: — il servizio ferroviario è tale una necessità per l'epoca nostra e per le presenti condizioni del viver civile, che non possiamo in alcuna maniera pensare, non che ad una soppressione, nemmeno ad una sospensione di questo servizio.

Se lo Stato avesse appaltata la fabbricazione dei tabacchi, e la Società assuntrice per mancanza di mezzi o per deficienza di guadagni venisse a cessare, si comprende possibile che, o mediante un aumento di prezzo del prodotto, o mediante una inferiore qualità di esso possa ristabilirsi l'equilibrio. Ma se una impresa assuntrice dell'esercizio di una rete non ricavasse dal suo lavoro una sufficiente remunerazione del capitale, e fosse quindi costretta ad abbandonare la esecuzione del contratto, si comprende che senz'altro lo Stato *a qualunque costo* sarebbe costretto ad esercitare esso la rete, dappoichè gli interessi che sono annessi e connessi al servizio ferroviario sono troppo importanti alla economia di tutto il paese. Deriva però da questa osservazione il fatto che lo Stato nello stipulare i contratti di esercizio non può essere indifferente agli effetti che sulla impresa possono produrre i patti che si stipulano. Egli, dando vita, pel fatto proprio e per il suo intervento con un cospicuo capitale, a tale industria, che altrimenti non nascerebbe, deve preoccuparsi delle condizioni colle quali nasce la impresa, appunto perciò che egli sarebbe il necessario e naturale erede degl'imbarazzi nei quali l'impresa si trovasse. Può benissimo una Società assuntrice assumere l'esercizio a patti per lo Stato straordinariamente vantaggiosi, ma se dopo qualche anno d'esercizio s'avvedesse di aver errati i suoi preventivi, o di aver fatto affidamento sopra uno sviluppo di traffico che per circostanze speciali non si verifica e non può verificarsi, e quindi il capitale impiegato non può essere remunerato, anzi andrebbe inevitabilmente a consumarsi nei vani sforzi della impresa — che cosa può fare la Società se non che dire allo Stato: in buona fede ci siamo ingannati ambedue; o modifichiamo i patti, o mi sia concesso di ritirarmi dal contratto? — E lo Stato che cosa potrà rispondere? Abbiamo veduto quale sia stato il suo contegno verso la Società dell'Alta Italia, verso quella delle Romane,

verso quella delle Calabro-Sicule, quella delle Sarde e la Società stessa delle Meridionali. Abbiamo veduto che cosa dovette assumersi di pagare alla impresa Guastalla, e molte e più gravi cose vedremo ancora quando il Ministro dei Lavori Pubblici manterrà la promessa fatta in Parlamento di pubblicare una relazione di tutte le vicende del suo Ministero in rapporto alle imprese assuntrici di lavori.

Alcuno forse prenderà argomento da queste nostre osservazioni per dirci: ma appunto questi caratteri specialissimi del servizio ferroviario sono quelli che consigliano l'esercizio governativo. Teniamo a prevenire l'obiezione colla seguente osservazione. E verissimo che il contratto di esercizio ferroviario importa pericoli e quindi esige cautele maggiori che ogni altro contratto, sia per la natura complessa assai del negozio, sia per l'intimo ed esteso legame che corre tra questo servizio ed il pubblico interesse. Ma la esistenza di pericoli, certo molto gravi, e la necessità di cautele molto precise non escludono per questo le precedenti nostre dimostrazioni che l'esercizio governativo importerebbe pericoli ancora maggiori, e contro i quali le cautele sarebbero ancora meno efficaci. Risulterebbe troppo facile ai difensori dell'esercizio governativo il profittare di un esame minuto delle difficoltà dei contratti di esercizio per ricavarne argomenti da escluderli. A loro incombe dimostrare che sono inevitabili i danni dell'esercizio privato, e che quelli maggiori inerenti all'esercizio governativo si possono per contrario eludere. E questa dimostrazione la crediamo impossibile.

Ad ogni modo da quanto si è detto in questo paragrafo ci par lecito concludere che nello stipulare i contratti di esercizio lo Stato deve avere costante ed avveduta preoccupazione perchè i patti risultino tali da assicurare una vita sufficientemente prospera alle società assuntrici, e ciò per due principali ragioni: la prima per poter avere un buon servizio, il che deve essere lo scopo principale del contratto; la seconda per evitare che gli imbarazzi delle Società sieno poi riversati sullo Stato.

E lo Stato non si preoccupò di questo principio quando concesse all'Alta Italia le linee della sua rete a condizioni così rovinose per la Società, che poi dovette riscattarla con tanto sacrificio onde impedirle il fallimento; — non si preoccupò di questo principio quando la Società delle Romane essendo già dissestata ottenne da lui, invece che aiuto, nuovi oneri, obbligandola a lavori e miglioramenti che importavano una spesa di 70 milioni mentre egli ne computava solo 20; e la Società fu prossima al fallimento ed egli dovette riscattarla; — non si preoccupò di questo principio quando stipulò colle Meridionali un contratto il quale importava alla Società stessa una perdita quanto maggiore divenisse il suo lavoro e la sua responsabilità; — non si preoccupò di

questo principio quando affidò la costruzione delle linee Calabro-Sicule a patti che non potevano essere mantenuti e non lo furono. E potremmo moltiplicare gli esempi con più minuti particolari se non la credessimo cosa oziosa, tanto è evidente la verità che qui abbiamo cercato di dimostrare.

Il rimborso delle spese. — Ricapitoliamo adunque alcuni punti fin qui discussi per procedere più speditamente nel nostro cammino.

Lo Stato interviene con un capitale suo proprio nelle imprese ferroviarie perchè il traffico non remunererebbe sufficientemente il capitale privato che vi si impiegasse; — perciò appunto lo Stato deve essere disposto ad impiegare una parte almeno di detto suo capitale senza sperarne congrua remunerazione. Infine lo Stato, per la particolare natura del servizio ferroviario, deve avere cura speciale che le Società assuntrici dell'esercizio si trovino in caso di mantenere i loro impegni.

Vediamo ora le forme principali proposte per determinare la parte di compartecipazione che lo Stato può e deve pretendere sugli utili della impresa.

Due grandi categorie di contratti sono state fin qui o proposte od attuate, per i contratti di esercizio. O chi esercita tiene tutto il prodotto lordo e paga al proprietario un canone fisso od una quota percentuale; o chi è proprietario tiene tutto il prodotto lordo e paga all'esercente le spese in base a prezzi unitari prestabiliti.

Ciascuno di questi due sistemi può, si comprende, estrinsecarsi in modi diversi; — il determinare il costo dell'esercizio per rimborsarne le spese alla Società, può esser fatto con forme differenti. O si stabiliscono dei prezzi unitari del costo medio di un treno per un chilometro, ed in base a questo costo del treno-chilometro si fissano le spese presunte a cui va incontro la Società assuntrice; — o si presumono le spese in base ad altri criteri, quali sarebbero gli orari, le tariffe, le percorrenze ecc., desunti dai bilanci della Società e sindacati da appositi funzionari governativi. Queste forme però, colle quali il proprietario delle linee rimborsa le spese di esercizio, presentano delle serie difficoltà quando contemplino linee che attraversando regioni diverse danno anche un movimento di traffico sensibilmente differente e quindi domandano di determinare una media la quale ha massimi e minimi molto distanti tra loro. Per dare una idea di simili contratti a compenso effettivo di spese riassumiamo quello che nel 1842 la Società della ferrovia d'Orléans stipulò con una impresa che si assumeva la trazione e la riparazione delle locomotive carrozze e carri per la linea Parigi-Rouen. La Società si obbligava di pagare per ciascun chilometro percorso da un treno viaggiatori composto di una locomotiva ed al massimo dodici carrozze L. 1,10, ed aggiungeva il dodicesimo di questa somma per ogni carrozza che si aggiungesse

al treno fino al numero di diciassette, oltre le quali divenendo necessaria una seconda locomotiva, raddoppiavasi il primitivo prezzo di trazione in L. 2,20. Per i treni merci le condizioni erano analoghe, ma stabilivasi il massimo di 25 carri per una locomotiva e di 33 per due. Per la manutenzione e la riparazione delle carrozze e dei carri veniva stabilito che la Società pagasse all'impresa assuntrice L. 0,0336 per ciascuna carrozza di 1^a classe e per ogni chilometro percorso, L. 0,0168 per ciascuna carrozza di 2^a e 3^a classe o per carri da bagaglio, da scuderia, viaggianti a grande velocità; infine per ciascun carro merce la Società pagava L. 0,0084 per ogni chilometro a piccola velocità.

E trattavasi di una sola linea; ma se il contratto si fosse stipulato per più linee di prodotto lordo chilometrico diverso, torna facile immaginare quale complicazione avrebbero avuto la contabilità ed il sindacato di tal genere di contratti. Ora immaginiamo le linee italiane le quali presentano condizioni così disparate tra loro nei punti fondamentali della loro economia. Ecco, ad esempio, un prospetto che ci indica le spese di esercizio, il prodotto lordo ed il rapporto tra queste due cifre alla scadenza di tre diversi periodi riguardo alle linee italiane.

ANNI	R E T I	Chilometri	Spesa d'esercizio per chilometro	Rapporto tra la spesa ed il prodotto lordo
1868	Alta Italia	2,426	L. 10,813	0,48
»	Romane.	1,685	» 7,433	0,66
»	Meridionali.	1,171	» 8,703	0,90
»	Calabro-Sicule.	164	» 7,965	1,07
»	Sarde	—	—	—
1872	Alta Italia	2,932	» 12,782	0,47
»	Romane.	1,540	» 8,727	0,59
»	Meridionali.	1,312	» 9,970	0,67
»	Calabro-Sicule.	633	» 5,441	0,84
»	Sarde	131	» 6,731	1,53
1877	Alta Italia	3,462	» 16,694	0,60
»	Romane.	1,647	» 12,211	0,74
»	Meridionali.	1,450	» 10,245	0,67
»	Calabro-Sicule.	1,109	» 6,907	1,05
»	Sarde	198	» 6,622	1,34
1882	Alta Italia	3,487	» 20,067	0,61
»	Romane.	1,676	» 13,901	0,69
»	Meridionali.	1,545	» 12,832	0,79
»	Calabro-Sicule.	1,332	» 2,279	1,51
»	Sarde	380	» 3,658	1,51

Queste enormi differenze le quali costituiscono una media chilometrica di spesa di esercizio molto alta, tanto assolutamente che in ragione del prodotto lordo, sono da attribuirsi a varie cause che influiscono sulle spese necessarie al servizio ferroviario. Alcune reti, ad esempio, come le Meridionali svolgono la massima parte delle loro linee sul piano; come quasi tutta la linea Ancona-Foggia-Lecce, e quella Taranto-Reggio Calabria; per converso le linee stesse percorrono molti paesi infetti dalla malaria, cosicchè il personale dev'essere frequentemente mutato, e malgrado ciò ha bisogno di una speciale indennità per la dimora disagiata, e la Società deve fornire anche il febbrifugo. — Altre reti, come quella dell'Alta Italia, hanno il vantaggio di avere molto prossimo il mercato principale del carbone, il porto di Genova, ma hanno molte percorrenze attraverso regioni montuose o delle Alpi o degli Appennini, e perciò le spese di trazione vengono aumentate assai. E non parliamo della qualità delle acque, che in alcuni luoghi sono tali da deteriorare in modo notevole le locomotive; delle maggiori curve, che accrescono le spese di trazione, della velocità maggiore e minore che può essere richiesta pei trasporti per ragioni anche estranee alle strette esigenze del servizio. Solo è bene vedere in un'epoca molto recente, dell'anno cioè 1883, le differenze di prodotti lordi nelle loro diverse parti; ecco un prospetto che ricaviamo dalle pubblicazioni ufficiali:

	Viaggiatori per chilom.	Merci a grande velocità per chilometro	Merci a piccola velocità per chilometro	TOTALE per chilometro compresi i diversi
Alta Italia	L. 11,929	L. 3,683	L. 16,321	L. 32,556
Romane	» 9,994	» 2,249	» 7,162	» 19,518
Meridionali	» 7,239	» 2,124	» 6,673	» 16,314
Calabro-Sicule . . .	» 4,113	» 766	» 4,112	» 9,279
Sarde	» 2,100	» 275	» 1,209	» 3,658

E se si comprendono anche le linee appartenenti a private Società, abbiamo le medie generali del movimento delle ferrovie di tutto il Regno che offrono un prodotto lordo:

Per i viaggiatori al chilometro	L. 8,878
Per le merci a grande velocità	» 2,401
» » piccola »	» 9,774
TOTALE compresi i diversi	» 21,418

Abbiamo adunque che il movimento dei viaggiatori si stacca dalla media generale con un massimo di 8 a 12 e con un minimo di 8 a 2,

cioè un aumento del 50 per cento nella rete dell'Alta Italia ed una diminuzione del 75 per cento per le linee Sarde; per le merci a grande velocità il distacco della media dal massimo è minore, ma è maggiore rispetto al minimo, poichè passa da 2401 a 275; le merci a piccola velocità dànno invece un movimento molto diverso: tra il massimo ed il minimo corre una enorme differenza, come da 163 a 12, e quindi la media poco superiore al 97 è molto lontana dall'uno e dall'altro dei due estremi.

La difficoltà quindi di togliere completamente ogni alea ai contratti di esercizio, determinando con cifre unitarie il prezzo fisso delle spese, non possono essere che enormi, date le differenze che abbiamo notato tra reti e reti; le quali differenze poi diventerebbero ancora maggiori, se si tenesse conto delle diverse linee di ciascuna rete. Non crediamo quindi che sarebbe stato applicabile agevolmente in Italia questo sistema di compensare la Società assuntrice dell'esercizio delle spese per esso fatte e precedentemente determinate mediante prezzi unitari stipulati tra i contraenti. D'altra parte se si venisse pure a stabilire con matematica precisione il prezzo unitario di ciascuna delle parti principali nelle quali va diviso l'esercizio di una rete, s'incontrerebbe l'inconveniente relevantissimo di togliere al contratto ogni specie di alea, e quindi alle Società esercenti lo stimolo ad un guadagno maggiore, mediante il buon servizio e la prudente e bene intesa economia dell'amministrazione.

Il canone fisso. — Una delle forme dei contratti di esercizio che tempo addietro incontrò favore, ma che oggi è da pochi difesa, è quella del canone fisso. Mediante tali contratti le Società che assumono l'esercizio sono obbligate a pagare una somma fissa, qualunque sia l'esito dell'impresa. Evidentemente questo sistema ha un errore fondamentale nella stessa sua natura, errore che deve apparire con molta chiarezza, se il lettore ricorda quello che abbiamo prima discusso.

Infatti l'esito della impresa può avere tre differenti risultati: — o il prodotto lordo, cioè la entità del traffico, si mantiene per tutta la durata del contratto nella misura dalla quale si è partiti per determinare il canone fisso; — o diminuisce per cause generali, costanti o speciali; — ovvero aumenta come è più presumibile.

Il primo caso, quello che le condizioni del contratto si mantengano costanti a quelle dell'epoca in cui la Convenzione fu stipulata, evidentemente sarebbe affatto accidentale, anzi contrario ad ogni desiderabile previsione, poichè le statistiche provano che il traffico aumenta generalmente in ogni luogo. D'altra parte in Italia, dove gli elementi della ricchezza pubblica sono in gran parte ancora in germe, sa-

rebbe per lo meno temerario non prevedere un aumento sensibile del traffico.

Nel secondo caso, se si fosse stipulato un canone fisso molto superiore a quello che ragionevolmente può pagare la Società, per le eventuali circostanze che possono far diminuire il traffico, è troppo facile immaginare che si avrebbero in ordine di intensità crescente le seguenti conseguenze: — un cattivo servizio prima; — una pressione presso il Governo poi a fine di mutare i patti del contratto; — infine, quando i due primi espedienti riuscissero infruttuosi, l'abbandono della impresa e la necessità da parte dello Stato di assumere la onerosa eredità.

Nel terzo caso infine, quando cioè il traffico aumentasse, si avrebbe il danno emergente allo Stato di perdere un profitto che, almeno in parte, gli sarebbe devoluto; e quindi il contratto sarebbe a tutto vantaggio delle Società esercenti.

Egli è per queste omai troppo note considerazioni che il sistema del canone fisso, non temperato da altre convenzioni, venne quasi dappertutto abbandonato; e suolsi appunto circondarlo, dove viene adottato, da cautele che tolgano gli inconvenienti che abbiamo rilevati. Tali cautele si possono riassumere in due ordini: — o trattasi di canone fisso fino ad una data cifra di traffico, e sul di più si stipula una compartecipazione, come ordinavano le Convenzioni del 1877; ma in tal caso la cifra del canone fisso corrisponde ad una compartecipazione sopra un minimo di prodotto lordo da ambe le parti convenuto, e non rimane del canone fisso che il nome; o si è stabilito che il canone fisso stia nella media di un prodotto lordo prevedibile durante il tempo del contratto, ed allora i pericoli che abbiamo sopra indicati non cessano. Chi sappia quali difficoltà si incontrino a prevedere il movimento che può assumere il traffico di una rete, chi ricordi gli errori commessi dallo Stato e dai contraenti sulle previsioni, ad esempio, del traffico sulla rete delle Meridionali, comprenderà come sia estremamente difficile prevedere il movimento del lungo periodo contrattuale e su quello stabilire una media, che se sarà al disotto o al disopra del vero, porterà sempre un danno finale allo Stato e al pubblico, per i risultati ultimi che ne deriveranno.

La partecipazione ai prodotti. — I contratti di esercizio possono essere anche stipulati, come si è detto, fissando tra lo Stato e la Società assuntrice una quota di compartecipazione ai prodotti della impresa. Se il lettore ricorda quanto cercammo di svolgere e dimostrare nei capitoli precedenti, il fatto cioè che lo Stato interviene nell'industria mediante un capitale che è rappresentato dall'argine stradale e dal materiale fisso; che però non può ragionevolmente pre-

tendere di ottenere su tutto questo capitale un compenso adeguato e normale, inquantochè il suo intervento in questa industria dei trasporti è appunto determinato da ciò che il capitale privato non ricaverebbe un congruo compenso, ne discende come inevitabile conseguenza che lo Stato debba rinunciare al compenso di una parte almeno del capitale con cui interviene. La compartecipazione adunque, osservata da un aspetto generale, viene a richiedere le seguenti basi:

E presupposto che una parte del capitale dello Stato non abbia a ricevere remunerazione;

E necessario che il capitale privato trovi una remunerazione conveniente, senza di che o non si presenterebbe alla impresa, o le Società si ritirerebbero, lasciando allo Stato una onerosa eredità;

Gli utili netti della impresa debbono prima remunerare il capitale privato e poi, in quanto ne avanzino, il capitale dello Stato.

Da queste basi, le quali sono necessarie ad osservarsi per la natura stessa del contratto e per la specialità della industria, può ricavarsi la condanna di una delle forme di compartecipazione, la quale vorrebbe che, detratte le spese, si repartissero in parti eguali, a qualunque cifra si elevassero, gli utili. Abbiamo già veduto che ciò costituirebbe una condizione di cose pericolosa per molte ragioni. Se gli utili sono tali da remunerare in modo esuberante tanto il capitale dello Stato che il capitale della Società, mancherebbe la ragione originaria dell'intervento dello Stato, il quale dovrebbe lasciare alla iniziativa privata di esperire da sola la industria. Che se gli utili non bastassero alla sufficiente remunerazione di ambedue i capitali, per le considerazioni precedenti si è visto che non sarebbe possibile a lungo andare la permanenza del capitale privato, che si ritirerebbe.

Ma queste stesse osservazioni conducono ad una conclusione, sulla quale è opportuno di fermarci alquanto, specialmente perchè essa esprime la base di contratti analoghi che furono stipulati e che sono in qualche luogo ancora in vigore. Alcuni cioè hanno creduto che potesse essere formola equa di un contratto di esercizio l'assicurare da parte dello Stato alle Società assuntrici un interesse sul capitale che impiegano, sia attribuendo tutte le eventuali perdite o tutti gli utili allo Stato, sia attribuendo tutte le eventuali perdite allo Stato e dividendo gli utili in data proporzione tra lo Stato e le Società.

Questo sistema però, che avrebbe per cardine fondamentale la garanzia di un siffatto interesse al capitale sociale, fu riconosciuto non rispondente nè alle esigenze del servizio, nè alle esigenze legittime dello Stato. Infatti le Società, le quali abbiano in qualunque evento assicurato un interesse del loro capitale, non sono certamente spronate da alcuno stimolo a migliorare il servizio, a introdurre bene intese

economie nelle spese di esercizio, a determinare con opportuni provvedimenti lo sviluppo del traffico, a portare nella parte tecnica dell'azienda quelle innovazioni che il progresso della scienza, dell'arte e della civiltà in molti casi suggerisce. Si costituirebbe cioè una Società la quale, in certo modo, impiegherebbe a mutuo con interesse fisso il suo capitale, sicura di ricavarne lo stabilito profitto, e non spinta da alcuna ragione ad aumentare l'attività e lo studio per evitare delle perdite eventuali o per aumentare i profitti dell'impresa. Dominerebbe in queste amministrazioni il quietismo e la indifferenza con evidente danno del servizio, che il pubblico ha pur diritto di richiedere.

Dall'altra parte ne avrebbe una perdita anche lo Stato, poichè la mancanza di stimolo nell'attività degli assuntori sarebbe causa di diminuzione nei prodotti e quindi negli utili; e siccome lo Stato, come si è ripetuto, interviene nella impresa con un capitale proprio, ne consegue che esso sarebbe sempre più scarsamente remunerato; l'aggravio ai contribuenti risulterebbe maggiore, e perciò il paese sentirebbe il doppio danno del cattivo o meno buono servizio, e del maggior peso che tale servizio porterebbe al bilancio e quindi alla classe dei contribuenti stessi.

Finalmente un contratto basato sulla garanzia degli interessi perderebbe ogni carattere aleatorio; per le Società assuntrici sarebbe eliminato completamente il rischio, e gli effetti variabili della impresa sarebbero tutti a danno od a vantaggio dello Stato. Non si avrebbe perciò un vero appalto dell'esercizio, in cui ambedue i contraenti rischiano o la perdita od il guadagno, ma un negozio speciale, col quale una delle parti contraenti assumerebbe tutto il rischio del proprio capitale ed anche dell'altrui. In questo senso si avrebbe piuttosto un esercizio governativo mascherato, in quanto il vero esercente sarebbe lo Stato; il quale soltanto chiamerebbe il concorso di un capitale privato, che non parteciperebbe ai rischi della impresa. Diciamo che sarebbe un esercizio governativo mascherato, poichè, quando lo Stato dovesse garantire l'interesse al capitale privato, che con lui concorre nella impresa, tenendo però per sé tutto il rischio, non potrebbe a meno, per prudente e legittimo principio amministrativo, di avere una parte notevole in tutto quanto riguarda l'esecuzione della impresa, ed avrebbe quindi bisogno d'impiegare una serie di funzionari, i quali sorvegliassero tutti i fatti della azienda e determinassero i modi con cui viene amministrata, onde impedire che la indifferenza della Società si traduca in troppo grave danno allo Stato. D'altronde è anche evidente che garantendo lo Stato un interesse agli azionisti, deve anche garantire la Società da ogni perdita, senza di che sarebbe fittizia la garanzia

dell' utile. Ed in genere i contratti che assicurano all' assuntore gli interessi si basano sul conto che viene presentato dalla Società; lo Stato supplisce alle deficienze, pagando quegli interessi che la Società non può dare ai suoi azionisti.

Per queste e per molte altre ragioni, ma soprattutto per la ripugnanza che ispira un contratto di appalto in cui ad una delle due parti viene garantito l'esito, ed è quindi sottratta ad ogni rischio, il sistema della garanzia dell' interesse incontrò sempre grande opposizione dovunque sia stato proposto od attuato.

La compartecipazione ai prodotti divenne quindi necessariamente il sistema, col quale si cercò meglio una conciliazione negli interessi delle diverse parti. Lo Stato cioè e la Società stipulano il modo di dividersi tra loro in determinate proporzioni il prodotto lordo ed il prodotto netto. — Si dividono tra loro il prodotto lordo ed i prodotti netti, sia per la natura del loro contratto, sia per stimolo economico. Infatti tanto lo Stato che la Società hanno un capitale nella impresa; capitale rappresentato da enti di differenti specie, che esigono però una spesa per essere mantenuti conservati e migliorati, e che domandano una remunerazione. È giusto quindi che dal prodotto lordo si ricavano le somme necessarie a mantenere, conservare e migliorare tanto gli enti appartenenti allo Stato come proprietario delle linee, quanto quelli appartenenti alle Società come proprietarie del materiale di esercizio; — ed è pur giusto che il prodotto netto vada a remunerare, fino ad una certa misura, il capitale della Società ed oltre quella misura il capitale dello Stato.

Però qui si affacciano subito alcune importanti questioni: fino a qual punto le spese per mantenere conservare e migliorare il capitale fisso di esercizio incombono al proprietario e fino a qual punto incombono all' esercente? — E fino a qual punto deve avere bisogno il proprietario di essere garantito che l' ente che esso loca sarà, durante il periodo dell' appalto, diligentemente conservato e migliorato dall' esercente?

Queste questioni, le quali, per quello che si è detto, vengono ad essere la base dei contratti di esercizio, ci portano ad una ricerca sulla natura delle spese, e questa ricerca compiremo in uno speciale capitolo.

CAPO V.

Le spese ferroviarie.

Divisione delle spese. — Sappiamo tutti senza bisogno di alcuna spiegazione speciale che l'industria ferroviaria si esercita mediante un *materiale fisso* e mediante un *materiale mobile*. L'argine stradale colla massiciata, coll'armamento di traversine e di rotaie in ferro od in acciaio, colle stazioni, colle case dei cantonieri, coi magazzini per il deposito delle merci, colle officine per le riparazioni dei carri delle carrozze e delle locomotive, coi piani caricatori, le piattaforme ecc. ecc. costituiscono il materiale fisso.

I carri, le locomotive, le carrozze, le mobilie delle stazioni e degli uffici, i meccanismi mobili dei magazzini e delle officine, gli utensili gli approvvigionamenti di carbone, olio ecc., costituiscono invece il materiale mobile.

Oltre il materiale fisso e mobile, vi è un terzo elemento che necessariamente occorre nella industria ferroviaria come in qualunque altra industria, ed è l'amministrazione, col personale alto e basso, cogli uffici, colla pubblicità, e con tutto il rimanente corredo di altre parti secondarie, che tutte cospirano ad ottenere il servizio di trasporto.

Premessa questa prima nozione, sulla quale non ci fermiamo in quanto non ha bisogno di spiegazioni, ne viene subito un'altra egualmente evidente, perchè appunto devesi riscontrare in qualunque industria, ed è che le spese necessarie per la conduzione possono essere di tre elementi diversi: o provvedono al rinnovamento di tutte quelle parti che per l'azione del tempo o di altre cause si sono rese

inservibili; o contemplan la semplice conservazione del materiale fisso, mobile o dell'amministrazione quali sono; o infine tendono a migliorare e ad aumentare uno o l'altro dei tre enti diversi che concorrono a dare il servizio, sia per ottenere lo sviluppo dell'industria, ed allora avrebbero una efficacia preventiva, sia perchè i fatti esterni reclamano dalla industria una maggiore o minore produzione.

Applicando questi principii, elementari bensì, ma di cui non sempre si tiene il dovuto conto, alla industria ferroviaria, noi vediamo che innanzi tutto è compito di chi la conduce conservare l'argine stradale in tutte le parti di che si compone e l'armamento suo, metallico o no, affinchè possa sempre servire allo scopo, per il quale venne costruito, nel modo migliore possibile. Quindi gli eventuali franamenti, i danni derivanti dalle inondazioni, dagli straripamenti, dai terremoti, dalle eruzioni, ed il lento ma costante deterioramento che anche le opere più colossali subiscono dalla azione del tempo, debbono essere, mano a mano che se ne presenta la necessità, riparati, senza di che commetterebbe atto di improvvida amministrazione chi lasciasse deperire gl'immobili o procrastinasse le necessarie riparazioni appena si presentano necessarie: lo stesso dicasi di tutte le opere d'arte, come ponti, viadotti, sottopassanti, cavalcavie, edifici, tettoie ecc., i quali hanno bisogno di una costante manutenzione, che diventa una fonte di tanta maggiore economia quanto più riveste il carattere di preventiva.

Nè meno cure domanda il materiale mobile: se trattasi di quello rotabile, deve ad epoche periodiche fisse e quando straordinariamente se ne presenti il bisogno, essere mandato nelle officine perchè sia esaminato e riparato nelle parti che fossero state deteriorate dall'uso o da altre cause; se trattasi di mobilie o di utensili o di macchine non fisse, occorre egualmente una attenta cura perchè la manutenzione sia eseguita coi provvidi principii che la sana economia teorica e pratica dimostrano necessari a seguirsi; se trattasi di approvvigionamenti è parimente necessario che siano sostituiti i materiali mano a mano che si consumano, con previdente ed oculata avvedutezza sia negli acquisti, sia nella distribuzione, sia nel periodo di rinnovazione; e perchè non si rendano mai necessari gli acquisti nel momento in cui eventualmente la merce ha sul mercato più alto prezzo; perchè non vi sia esuberanza di deposito nei magazzini di materia, così che una parte della merce abbia a deperire; e infine perchè non abbia mai a verificarsi in alcun luogo di deposito la deficienza degli approvvigionamenti, così che divenga necessaria una straordinaria distribuzione da uno ad altro luogo con aggravio delle spese di trasporto.

Infine anche il personale e gli uffici domandano un'attenzione speciale perchè sia conservata anche in essi la stessa forza produttiva; il mantenimento della disciplina, la sostituzione del personale vecchio con nuovo e giovane, gli spostamenti opportuni, la prudente sostituzione dei capi, ecc. ecc., sono questi, e molti altri dei quali sarebbe troppo lungo discorrere, elementi essenziali per mantenere la forza di questo cardine della industria, che è l'amministrazione.

Ma se tutte queste cure occorrono per conservare il materiale fisso, il materiale mobile e l'amministrazione di una Società ferroviaria, non meno importanti sono quelle che si domandano per la rinnovazione di esso. Una strada, un ponte, un edificio si possono in casi di parziale consumo riparare più volte, ma viene il momento in cui la riparazione non soddisfa più alle necessità di solidità e di sicurezza che si richiedono, e conviene addirittura procedere alla integrale rinnovazione della cosa. Così le locomotive, i carri e le carrozze, dopo un periodo di uso, si trovano generalmente in condizioni tali da non poter essere più riparate senza spreco, e ne viene quindi la necessità di eliminarli dal servizio sostituendo nuove locomotive, nuove carrozze, nuovi carri.

Infine vi è la parte di spese che domanda la maggior sagacia in chi dirige una industria ferroviaria, ed è quella dei miglioramenti ed ampliamenti. O, come si è avvertito, sono preventive, cioè si eseguono allo scopo di eccitare lo sviluppo del traffico, e non è a dire quanta prudenza talvolta, quanto ardimento tal'altra sieno necessari perchè non vadano perdute delle spese che molto spesso sono ingenti, e che per una errata previsione possono farsi senza raggiungere lo scopo agognato e possono quindi ridondare a tutta o parziale perdita della azienda. O sono conseguenti ad uno sviluppo già raggiunto, ed allora la sagacia degli amministratori sta nel mantenere queste spese nel limite dello sviluppo conseguito ed in quello che si prevede conseguibile.

Tutti questi tre elementi, nei loro diversi stadi di conservazione, rinnovamento e miglioramento, si distinguono poi anche o sotto l'aspetto di spese per la trazione, o sotto quello di spese per conseguire la trazione propriamente detta. Noi non abbiamo bisogno qui di soffermarci su questa speciale divisione che riguarda concetti diversi da quelli che vogliamo qui trattare. Piuttosto rivolgiamo il pensiero ad un'altra specie di partizione delle spese in quanto cioè si riferiscono al tempo.

Le spese nel tempo. — Le osservazioni che abbiamo fatte nel capitolo precedente lasciano vedere che così nella industria ferroviaria come in molte altre aziende, vi sono delle categorie di consumi ai quali non può essere provveduto mediante un periodico rinnovo,

ma si accumulano istante per istante senza poter essere soddisfatti, finchè ad un tratto diventano imperiosi per tutta quanta la potenza che hanno accumulato in lungo periodo di tempo. Infatti tutto perisce, deperisce e si consuma o trasforma nel tempo, ma alcune cose hanno un brevissimo periodo di esistenza, altre ne hanno uno lunghissimo; non è meno vero per questo che anche queste ultime hanno un periodo di costante ed insensibile consumo, ma sono di natura tale che non soffrono una integrazione che cammini di pari passo al consumo; la domandano invece completa e totale dopo un lungo periodo.

Così può benissimo una società ferroviaria giornalmente, settimanalmente, mensilmente rinnovare la sua provvista di carbone, di olio, di registri, reintegrando mano a mano gli analoghi consumi; può anche fino ad un certo punto rinnovare ogni anno tante locomotive, tanti carri, tante carrozze. Ma al contrario, se abbia ad esempio il suo armamento metallico in rotaie d'acciaio sostituite in un tempo determinato a quelle di ferro, deve attendere che si compia il ciclo di consumo, che si valuta a circa un quarantennio e più, per rinnovare ad un tratto in pochi mesi od in qualche anno tutto l'armamento delle sue linee. Così gli edifici di una linea hanno all'incirca la stessa età: quindi è probabile, meno il caso di eccezionali circostanze, che sia eguale l'epoca nella quale tutti dovranno essere rinnovati.

Dal che apparisce subito, senza che ci fermiamo a maggiori dilucidazioni un fatto, ed è che un'amministrazione ferroviaria non deve già computare le spese di un anno da quelle che effettivamente ha sostenuto, ma deve repartire equamente sopra tutto un conveniente periodo le spese che per avventura cadranno sopra un esercizio remoto.

Suppongasì che un'amministrazione abbia una linea ferroviaria appena costruita e nella quale, per ragioni speciali, il traffico abbia già un sufficiente sviluppo. È naturale che nei primi anni, nuovo essendo il materiale fisso e nuovo il materiale mobile, scarse anche debbono essere le spese di manutenzione e di rinnovazione. Ma, dopo qualche tempo avverrà che, quasi tutto ad un tratto, tanto il materiale mobile che il fisso si troveranno nel bisogno di riparazioni o di sostituzioni, e la Società avrà accumulate in pochi esercizi delle ingenti spese che avranno l'aspetto di essere straordinarie, mentre invece il consumo che le cagiona è stato affatto ordinario. La Società, che nei primi anni dal prodotto lordo della linea avesse detratto soltanto le spese effettivamente sostenute, può essere stata in caso di distribuire ai suoi azionisti un notevole dividendo; ma poi si troverà in cattive condizioni finanziarie, quando siano sopravvenuti gli anni gravati dalle spese per le anzidette ragioni. — Una prudente amministrazione deve

tener conto di tutto questo e deve quindi dal prodotto lordo, il quale è chiamato prima di tutto a sopperire alle spese, prelevare non solamente quelle che si resero già necessarie, ma tutte quelle che sarebbero già occorse, se la natura speciale di certi enti non impedisse che il consumo annuale si riparasse annualmente. Così quando veramente occorra restaurare le stazioni, costruire i carri, le carrozze, le locomotive, rinnovare l'armamento metallico della linea, l'amministrazione avrà, mediante quei saggi prelevamenti, il capitale necessario per far fronte agli accumulatisi dispendi, senza trovarsi in gravi imbarazzi finanziari.

Ora non è male notare che fino ad ora nè lo Stato nè le Società hanno mai pensato a questa provvida accumulazione di una quota di prodotti lordi per tener dietro, quasi si direbbe, ai consumi continui, e soddisfarne le esigenze quel giorno in cui si manifestasse la necessità delle riparazioni o delle rinnovazioni. E quanto dannosa sia riuscita tale trascuratezza si manifesta dal fatto che lo Stato, per le non liete condizioni della sua finanza, ha poi dovuto procrastinare anche le spese diventate urgenti e lasciar deperire la condizione delle sue reti, accrescendo il deficit patrimoniale che aveva già ereditato dall'Alta Italia.

La divisione dei prodotti. — Queste premesse ci permettono infrattanto di concludere su alcuni punti che sono essenziali per l'argomento che qui trattiamo. Vediamo infatti la necessità che il prodotto lordo venga innanzi tutto diviso in due grandi parti:

La prima per compensare le spese di esercizio propriamente dette compresa la rinnovazione del capitale impiegato per l'esercizio stesso;

La seconda per provvedere alla conservazione, alla rinnovazione ed al miglioramento di tutto il materiale fisso e mobile.

E vediamo che questa seconda parte deve essere ripartita per logica ragione in altre tre parti:

La prima che serva a conservare e rinnovare l'ente che lo Stato loca alle Società esercenti, cioè il capitale fisso, e serva a costituire un fondo anche per quei consumi lenti di cui sopra si è parlato;

La seconda che basti a conservare e rinnovare tutto il materiale mobile;

La terza che tenda a procacciare quei miglioramenti e ampliamenti che da una saggia amministrazione sono indicati per eccitare o per seguire il movimento del traffico.

Tutto il rimanente del prodotto lordo diventa per necessità di cose prodotto netto, giacchè si sono prelevate tutte le spese; dovrebbe quindi servire di parziale remunerazione al capitale che lo Stato ha associato nella impresa, cioè la rete ferroviaria che dà in locazione.

A parlare rigorosamente nei contratti di esercizio che si stipulano in condizioni simili a quelle che sono possibili tra noi, prodotti netti non vi sono. Ed è appunto per questo che, come si è più volte ripetuto, lo Stato interviene con un capitale proprio nella costruzione delle ferrovie che non darebbero alla industria privata una sufficiente remunerazione se lasciate alla sua sola iniziativa. Abbiamo infatti veduto che il prodotto delle ferrovie, depurato dalle spese di esercizio ascende a poco più di 53 milioni, e dà appena il 2 $\frac{1}{2}$ per cento al capitale impiegato a costruirle.

Ora si sa che quando parlasi di prodotto netto devesi intendere la rimanenza dal prodotto lordo tolte le spese, e tra queste anche l'interesse del capitale impiegato. Il prodotto netto è cioè quello che la scienza economica chiama in questo caso profitto. E in Italia le linee ferroviarie non solo non danno profitto, ma non arrivano nemmeno a compensare il capitale che concorse alla loro costruzione.

Però è evidente che le Società, le quali assumono l'esercizio, possono ritrarre un prodotto netto dalla abilità e sagacia della loro amministrazione. Se riescono a fare un buon servizio, che sviluppi il traffico senza aumentare proporzionalmente le spese di esercizio, possono sulla quota di prodotto lordo loro assegnata ricavare un beneficio. Ma, e per la difficoltà di determinare con matematica precisione il giusto ammontare delle spese di esercizio, e perchè trattandosi di contratti a lunga scadenza possono sopravvenire delle mutazioni nella tecnica ferroviaria, le quali permettano dei risparmi nelle spese, è consigliato in generale che lo Stato si premunisca da questi eventi e, lasciando alle Società un margine di prodotto netto da distribuirsi agli azionisti nella misura di un sufficiente interesse, compartecipi anch'esso agli utili che oltre quella misura si verificassero.

E sono appunto queste le basi razionali che l'esempio dell'Olanda prima, gli studi della Commissione d'inchiesta in Italia poi, e per esclusione, gli inconvenienti di tante altre forme di contratti, hanno fatto ritenere come le migliori per l'esercizio ferroviario.

CAPO VI.

Le costruzioni.

Convenienza di un piano generale delle linee da costruirsi.

— L'idea di completare la rete ferroviaria del Regno con determinati criteri non è nuova. L'Italia era stata divisa in vari Stati; parte di essa era stata direttamente governata dallo straniero; il resto, ad eccezione del libero Piemonte, ne subiva la trista influenza. Le ferrovie che si erano in scarso numero costruite non rispondevano evidentemente a un intento comune, poichè i passati Governi avevano in animo di dividere e non di unire, e se non potevano per la forza dei tempi respingere ogni progresso, si studiavano di attenuarne le conseguenze. Costituito il Regno d'Italia, era molto naturale che da un lato si avvertisse la necessità di favorire lo sviluppo economico e di accomunare anche cogli'interessi i sentimenti delle varie regioni fino allora divise; che dall'altro si pensasse di dare alle strade ferrate un ordinamento che rispondesse agli scopi che si avevano in vista. Certo non si sarebbe subito potuto por mano a tutte le linee la cui utilità fosse dimostrata, ma poteva intanto sembrare opportuno di fare un piano generale delle costruzioni ed attuarlo poi grado a grado, cominciando dalle linee più importanti, facilitando al tempo stesso mediante adatti provvedimenti la costruzione delle linee secondarie.

Proposte dal 1865 al 1877. — E per vero la legge *pel riordinamento ed ampliamento delle strade ferrate del Regno* promulgata il 14 maggio 1865, stabiliva all'art. 5° dovere il Governo del Re presentare nella successiva sessione un progetto di legge per la classi-

ficazione delle ferrovie e per la costituzione dei Consorzi provinciali e comunali allo scopo di concorrere alla costruzione delle linee complementari della rete ferroviaria del Regno. L'on. Jacini, allora Ministro dei Lavori Pubblici, il 31 gennaio 1867 presentava un progetto di legge col titolo *Classificazione delle strade ferrate e disposizioni organiche per le linee secondarie*, ma l'avvenuta crisi ministeriale fu causa che non venisse discusso.

L'art. 26 della legge 28 agosto 1870 portava: « Il Governo del Re presenterà nella sessione legislativa del 1873 un progetto di legge per determinare la rete arteriale delle ferrovie del Regno, e stabilire i mezzi per far fronte alla progressiva esecuzione dei relativi lavori. Saranno inoltre in detto progetto dichiarate le speciali norme per la classificazione delle ferrovie complementari e stabilite le condizioni per fissare la natura e l'entità dei sussidii a carico dello Stato. Vi saranno altresì regolate le forme ed i modi per la costituzione dei Consorzi comunali e provinciali allo scopo di concorrere alla costruzione delle linee in cui sono interessati. »

Se non che il progetto presentato nel 1873 dal Governo, per le modificazioni subite nella Camera dei Deputati, perdette il suo carattere generale, e le sue disposizioni non furono applicate che a sole sette linee nelle provincie Venete e di Mantova. Parimente non ebbe seguito il progetto presentato dall'on. Spaventa alla Camera il 2 maggio 1874 per la costruzione di circa mille nuovi chilometri con una spesa di 300 milioni.

Proposte Depretis. — Il progetto di legge presentato il 22 novembre 1877 dall'on. Depretis alla Camera comprendeva, oltre alle Convenzioni pel riscatto, un complesso di provvedimenti per le nuove costruzioni. Esso stabiliva quattro gruppi, costituiti i due primi da linee d'interesse generale e gli altri due da ferrovie secondarie. Le linee del primo gruppo dovevano essere costruite a spese dello Stato; quelle del secondo egualmente col concorso di $\frac{1}{10}$ delle provincie e comuni interessati da repartirsi in 20 anni; quelle del terzo potevano essere concesse, quando il concessionario si fosse assicurato col concorso delle provincie e dei comuni non meno dei $\frac{2}{5}$ del capitale necessario per ciascuna linea; quelle del quarto finalmente potevano essere concesse all'industria privata, quando il concessionario si fosse procurato da provincie e comuni un concorso pari ai $\frac{3}{5}$ del presuntivo costo di costruzione e di armamento. L'onere derivante alle finanze dello Stato dalla costruzione dei 3222 chilometri di ferrovie comprese in quei gruppi si faceva ascendere a L. 529,111,000, a cui aggiungendo l'importo del materiale mobile, calcolato in L. 16,000 per chilometro, si otteneva la somma di 580 milioni da spendersi nel do-

dicennio dal 1878 al 1889. Come si vede, l'on. Depretis si proponeva di spendere 60 milioni per 12 anni, comprendendovi gli impegni già assunti; lasciava bensì al Governo di concedere facilitazioni per le linee del terzo e più del quarto gruppo; oltre a ciò esisteva uno stretto nesso fra i due contratti per l'esercizio delle reti Adriatica e Mediterranea e le proposte per le nuove costruzioni. Infatti l'on. Depretis scriveva nella Relazione: « Togliete il contratto di esercizio e l'assicurazione di un canone, e noi davvero non ci sentiremmo arditì di proporvi, come facciamo, di spendere pressochè 60 milioni all'anno per dieci anni nelle costruzioni nuove. » Noi sappiamo già come le proposte dell'on. Depretis non venissero discusse.

Progetto Baccarini del 18 maggio 1878. — Il 18 maggio 1878 l'on. Baccarini presentava un nuovo progetto, in cui la spesa annua si limitava a 50 milioni, ma si prolungava di cinque anni, elevandosi la spesa complessiva a 750 milioni, compresi gl' impegni già esistenti per le costruzioni in corso e una somma per il materiale mobile valutata a poco più di lire 13 mila al chilometro. Secondo questa proposta le nuove ferrovie venivano distinte in cinque categorie. Delle prime la costruzione veniva affidata allo Stato, salvo il concorso delle Provincie e dei Comuni per quelle di 2^a e di 3^a categoria. Per la 4^a e la 5^a il Governo si riservava la facoltà di concederle con decreto reale a Comuni isolati o riuniti in consorzio, a Società od a privati, con un concorso da parte dello Stato proporzionale al costo chilometrico. Per le linee della 3^a categoria il concorso delle provincie e dei comuni giungeva al 20 per cento delle spese di costruzione e di armamento. Il numero totale dei chilometri da costruirsi era di 3694, e la spesa presunta a carico dello Stato era stabilita in L. 651 milioni e in 180 milioni quella a carico delle Provincie e dei Comuni, esclusa la spesa pel materiale mobile.

Questo progetto subì importanti riforme parte per opera della Commissione parlamentare, parte per iniziativa del Governo stesso e finalmente in seguito alla larga discussione che ne fece la Camera. Il progetto così modificato veniva il 2 luglio 1879 presentato al Senato e convertito poi in legge il 29 luglio dello stesso anno.

Legge 29 luglio 1879. — Le nuove linee ferroviarie venivano repartite in quattro categorie. Quelle della prima erano per la costruzione a carico dello Stato; quelle della 2^a egualmente col concorso obbligatorio per $\frac{1}{10}$ della spesa di costruzione e di armamento da parte delle Provincie interessate; così pure quelle della 3^a col concorso del 20 per cento nella spesa di costruzione e di armamento da parte delle Provincie interessate; quanto a quelle della 4^a il Governo era autorizzato a costruirle col concorso delle Provincie e dei Comuni

interessati in una misura variabile e decrescente col crescere del costo chilometrico delle linee stesse. Questo concorso degli enti interessati infatti è stabilito in $\frac{4}{10}$ della spesa per le prime lire 80,000 di costo chilometrico, in $\frac{3}{10}$ per le successive 70,000 e in $\frac{1}{10}$ per la rimanente somma. La 5^a categoria che prima esisteva venne fusa colla quarta, ma si contemplò una categoria speciale, quella cioè delle linee delle quali il Governo è autorizzato a fare la concessione per decreto reale colle norme fissate dalla legge 29 giugno 1873, n. 1475 (serie 2^a). Le tre prime categorie avevano la lunghezza di 4527 chilometri; quelle di quarta di 1493, totale 6020. Il costo complessivo era valutato in L. 1,489,294,597, di cui 1,333,758,250 a carico dello Stato e 155,536,347 a carico delle Provincie e dei Comuni, cifre che mediante alcune deduzioni od aggiunte restavano così modificate: 1,260,000,000 a carico dello Stato, 169,294,597 a carico delle Provincie e dei Comuni. La spesa si-reparte in rate annuali di 60 milioni pel periodo di 21 anno, cioè dal 1880 al 1900. Lo Stato doveva provvedere alle costruzioni con appalti, e, le aste rimanendo deserte, ricorrere alle trattative private. Quanto alla spesa, la legge del 1879 aveva provveduto mediante la istituzione di una Cassa delle strade ferrate garantita dallo Stato, la quale avrebbe avuto per compito di fornire allo Stato medesimo, non che alle Provincie e ai Comuni, i fondi necessari per gl'impegni rispettivamente imposti da quella legge mediante la emissione di titoli speciali fruttiferi al 5 per cento ed ammortizzabili in 75 anni. Se non che per varie considerazioni, alle quali accenna anco la Relazione della Commissione generale del Bilancio sugli stati di 1^a previsione del 1880 e più largamente svolte nella Relazione intorno al progetto di legge presentato nella tornata 26 giugno 1880, n. 95, l'applicazione della legge del 1879 rimase per questa parte sospesa e si provvide annualmente colla legge del bilancio, autorizzando, per la parte riguardante la spesa a carico dello Stato, l'emissione della necessaria rendita consolidata. Quanto alla parte della spesa riguardante le Provincie e i Comuni, fu autorizzata la Cassa dei depositi e prestiti a far loro dei mutui alle condizioni stabilite dalle leggi 17 maggio 1863, n. 1270, e 27 maggio 1875, n. 2779.

In forza della legge del 1879 il servizio delle costruzioni ferroviarie per conto dello Stato assunse naturalmente un aspetto di maggiore importanza che non per l'addietro, a causa delle nuove linee, la cui lunghezza complessiva doveva ascendere, come abbiamo detto a 6020 chilometri, di cui 1153 quelle di prima categoria, 1267 di seconda, 2070 di terza e 1530 quelle di quarta.

Promulgata la legge, il Ministero provvide agli studi preparatorii, e ottemperando alle raccomandazioni del Parlamento allo scopo non

tanto di assicurare l'andamento dei lavori, quanto per evitare contestazioni colle imprese costruttrici, furono studiati il Capitolato generale amministrativo, un Capitolato generale tecnico e un tipo di Capitolato speciale tecnico. In attesa dell'approvazione del Consiglio di Stato, si provvide temporaneamente. Una speciale Commissione tecnica esaminò i progetti e riferì su quelli di 1^a categoria e su quelli di 2^a e di 3^a a cui dovevasi por mano prima del 1880, passandoli quindi agli speciali uffici per le acconcie modificazioni. Gli studi di campagna cominciarono nel settembre. Si provvide anche alla esecuzione degli studi e progetti definitivi di altre linee di 2^a categoria in seguito a deliberazioni delle Provincie di anticipare le quote del contributo governativo e di aumentare le rispettive quote del contributo proprio. Tralascieremo di parlare delle circolari, colle quali il Governo significava alle rappresentanze provinciali che avrebbe accolto favorevolmente i progetti elaborati a cura e spese delle provincie, purchè compilati secondo le precise norme stabilite dallo Stato per mezzo de' suoi ingegneri, quando le amministrazioni stesse intendessero valersi delle concessioni della legge. Una apposita Commissione istituita con decreto ministeriale del 25 Agosto 1879 classificò le linee in due grandi categorie, e cioè linee principali destinate a servire a un grande movimento commerciale o richieste da importanti bisogni militari, per le quali era da adottarsi il sistema di costruzioni fin qui seguito per le ferrovie ora in esercizio, salvo però a tener conto, in quanto concerne il servizio locale, dei miglioramenti che nel senso della economia l'esperienza ha suggeriti — e linee suscettibili di un trattamento economico tanto per la costruzione che per l'esercizio, alle quali per diverse ragioni ed in diverso grado erano applicabili le disposizioni dell'art. 16. Sul principio dell'anno 1880 pervenne dagli uffici tecnici qualche progetto d'appalto di parziali tratti di linea, ma non si pose mano ai lavori, non essendo stato ancora approvato dalla Camera il bilancio di prima previsione pel Ministero dei Lavori pubblici. Se fece eccezione per la Novara-Pino, per la ultimazione della quale la legge fissava un termine perentorio, per cui l'appalto del primo tronco fu indetto pel 5 marzo e quello del secondo pel 28 aprile. Nel 1881 bensì e nel primo semestre del 1882 si fecero appalti per la fornitura dei ferri d'armamento.

Leggi 5 giugno 1881 e 5 luglio 1882. — La legge del 5 giugno 1881 n. 240, serie 2^a introdusse delle modificazioni alla legge del 1879, e fu seguita dalla legge 5 luglio 1882. La via lunga ne sospinge, e poichè coteste leggi non mutavano la sostanza, ma provvedevano unicamente a certe modalità, ci crediamo dispensati dall'entrare in maggiori particolari, tanto più che avremo occasione di

tornare sull'argomento. Diremo solo che la legge 5 giugno 1881 allo scopo di accelerare la costruzione delle ferrovie complementari aveva stabilito che negli appalti si potesse fissare l'obbligo di compiere i lavori in un periodo di tempo minore di quello corrispondente alle somme stanziare in bilancio, mentre la legge 5 luglio 1882 stabilì il nuovo reparto generale delle somme da assegnarsi alle singole linee di 2^a e 3^a categoria. Vuolsi bensì notare che questo nuovo reparto non corrisponde agli stanziamenti da farsi nei bilanci annuali che restano immutati ai termini della legge del 1879, ma corrisponde invece alle somme che il Ministero può spendere per le linee di 2^a e 3^a categoria, procurandosi i mezzi necessari mediante anticipazioni in parte obbligatorie, in parte con interesse del 5 0/0 alle imprese assuntrici. Mentre l'obbligo dell'anticipazione non faceva riuscire gl'incontri, il minore onere derivante dalla corresponsione dell'interesse si pensava che dovesse agire in senso opposto. Al 1^o luglio 1883 si erano compilati e presentati alla superiore approvazione 192 progetti per la lunghezza di chilometri 2182 e metri 797 e per l'importo presunto di L. 491,127,908. Di questi 146 erano appaltati o in corso di appalto.

Timori destati dalle leggi per le nuove costruzioni. — Quali furono le conseguenze delle leggi per le nuove costruzioni? Gli effetti ne sono stati tali da ispirare ai men creduli la fede nello stato costruttore e da dissipare i timori che molti nutrono per l'avvenire della nostra finanza?

Già in occasione della solenne discussione che ebbe luogo alla Camera dei Deputati nel 1876 la questione delle costruzioni era stata largamente trattata. Vi fu provato con fatti e con cifre che lo Stato in generale e lo Stato italiano in particolare non è buon costruttore, e quelli stessi che si dichiaravano partigiani delle costruzioni fatte dallo Stato mediante appalti convennero che le Società sono buone costruttrici quando debbono esse stesse esercitare le linee che hanno costruite. La Commissione d'Inchiesta, certo autorevolissima, si dichiarò anch'essa contraria alle costruzioni fatte dallo Stato e stimò meglio che venissero affidate a certe condizioni alle Società esercenti. Nella importante discussione avvenuta alla Camera nel 1878-79 uomini competentissimi sollevarono molti dubbii sulla bontà delle proposte dell'on. Baccarini, e parecchi ne mosse anche il Senato, a cominciare dal suo Ufficio Centrale.

Accenneremo brevemente le ragioni per le quali quelle proposte davano luogo a temere che avvenisse quello che è accaduto in realtà. Del resto i fatti, a cui fra poco dovremo accennare e che sono gravissimi, e gli argomenti addotti nel nostro Capo 2^o, Parte I, contro l'esercizio di Stato bastano, a nostro avviso, a condannare il sistema delle

costruzioni affidate allo Stato. Nelle costruzioni il carattere industriale non solo è preminente, ma diremmo esclusivo, e quindi valgono qui tutte le considerazioni che si possono ragionevolmente portare in campo contro lo Stato industriale, che noi abbiamo con sufficiente larghezza spiegate.

Lo Stato ahimè ha tante cose da fare, e pur troppo non tutte le fa sempre bene! Eppure si volle addossargli l'onere di costruire migliaia di chilometri di ferrovie! Esso veniva in tal modo ad assorbire ogni iniziativa privata, invadeva il campo di attività delle provincie e dei comuni, e volente o nolente spianava la via all'esercizio governativo, poichè non c'è da dissimularsi che una volta che lo Stato ha da costruire le linee, non c'è una buona ragione perchè non debba anche esercitarle, come non c'è una buona ragione perchè le Società che devono esercitare le linee non ne siano alla lor volta costruttrici. Nè si poteva dire che l'industria privata mancasse. Abbiamo veduto come al contrario essa costruisse la maggior parte delle linee, come rendesse grandi servigi al paese e più ne avrebbe resi senza la mal coperta ostilità del Governo, e l'essersi oggi trovate due Società esercenti, alle quali il Governo medesimo si riserva la facoltà di addossare la costruzione delle linee, mostra che chi sosteneva quella tesi non era nel vero. In questi stessi ultimi anni si costruirono dall'industria privata ferrovie in più di una regione, particolarmente nel Veneto, in Lombardia, nel Piemonte, e anco in Sicilia, e la linea Aquila-Rieti aperta dalle Meridionali in termine tanto più breve di quello concesso vincendo tante difficoltà d'arte e di natura, parve nel passato anno che venisse a dare una eloquente risposta ai vecchi e nuovi statolatri.

Vero che l'onorevole Baccarini in una nota sua lettera dell'anno scorso diceva che se le Società hanno mostrato di poter essere buone costruttrici, lo Stato ha fatto altrettanto. Del resto osservava che lo Stato affida a ogni modo per mezzo dell'appalto le costruzioni all'industria privata. Sapevamo ciò. Nessuno ha mai messo ciò in dubbio, nè la legge di contabilità lo permetterebbe. Però la differenza fra le costruzioni affidate alle Società esercenti e quelle eseguite dallo Stato rimane profonda. Nel primo caso lo Stato stabilisce le basi generali delle costruzioni e il suo concorso nella spesa, che non può essere in nessun caso oltrepassato; nel secondo caso lo Stato assume l'alea delle conseguenze finanziarie di una costruzione e la responsabilità delle modalità seguite; e se errò nella redazione dei piani, nello stabilire i prezzi delle singole opere e dei tronchi stradali, e nelle condizioni degli appalti ecc. ecc., paga del proprio; che è quanto dire coi denari dei contribuenti.

L'onorevole Baccarini notava anche che, purchè non vi faccia ostacolo la finanza, lo Stato può costruire con altrettanta sollecitudine quanto le Società private. E dato pure che ciò sia, il male è sempre quello che lo Stato spende di più, testimoni le sorpassate previsioni. E a chi dicesse che le Società nei preventivi si tengono più larghe, e fanno quindi miglior figura, risponderemmo che questo fa il loro elogio, mentre al contrario quando lo Stato fa un preventivo di 20 e poi ne spende 40, dimostra o che è inetto amministratore o che per fare approvare la spesa tace il vero, che è peggio ancora, e forse in realtà avviene l'una e l'altra cosa.

Un fatto poi, che doveva manifestamente colpire ogni uomo spassionato e curante dell'interesse generale era questo. Non c'era, si può dire, lavoro a cui lo Stato avesse posto mano e che non fosse costato assai più del previsto, testimoni le Calabro Sicule, la ferrovia Ligure, la Pontebba, il Gottardo. Eppure in quei casi si erano fatti i debiti studi, mentre nel caso in questione i preventivi mancavano. Si veniva a dire: noi costruiremo tanti chilometri di ferrovie, e spenderemo tanto, come se questo potesse dirsi *a priori*, quando non ancora esistevano studi e progetti per ogni tronco e come se non fosse vero che, anche esistendo progetti e studi, questi possono esigere delle modificazioni, tanto più se partono dallo Stato, che, come l'esperienza ha provato, per fare approvare i bilanci assottiglia le cifre. Tanto, prima che vengano i consuntivi, dell'acqua deve correre sotto i ponti!

Quanto si sarebbe speso? Ecco la grande incognita! Incognita paurosa per lo Stato, e non men paurosa per le Province e i Comuni, che non si trovano in un letto di rose, e che la legge chiamava a concorrere nella spesa di ferrovie spesso di problematica utilità, in ispecie dopo l'estendersi del nuovo mezzo di locomozione, il tranvai o tramvia.

L'attuale Ministro dei Lavori Pubblici nella tornata del 29 giugno 1879 diceva: « Con questa legge noi andiamo votando quattro cose: 1° le linee, 2° la spesa annua che deve gravare il bilancio dello Stato e la determiniamo in 60 milioni, 3° poi si vorrebbe far votare la spesa totale in lire 1200 milioni . . . 4° da ultimo si dice che si votano i venti anni quale termine per le costruzioni. » Or bene, l'onorevole Genala notava che si poteva bene votare le strade e la spesa annua, ma che quanto alla spesa totale e al tempo, sfuggivano al voto della Camera. « Le strade votate, egli diceva, costeranno quello che costeranno . . . Non ce n'è una che sia studiata nei particolari. Di più siccome le costruzioni verrebbero eseguite via via in 21 anni, è anche impossibile il prevedere oggi quello che veramente costeranno, perchè converrebbe predeterminare oggi quanto le espropriazioni co-

steranno da qui a dieci o dodici anni, quanto varrà la mano d'opera, quale sarà il prezzo dei ferri, e via discorrendo. E come potete farlo ora? Di più, o signori, si parte sempre dalla supposizione che tutte le ferrovie di prima, di seconda, di terza categoria si debbano eseguire. Quelle di 1^a e di 2^a probabilmente si faranno, perchè lo Stato ne assume o l'intera spesa, o una grandissima parte di essa; ma delle altre, per le quali si richiede il concorso volontario delle provincie, molte non si avranno, perchè non hanno alcuna ragione economica per esser costruite. „ Anche l'ufficio Centrale del Senato notò l'errore ingenerato nelle menti di molti di una correlazione fra le cifre dei chilometri, della spesa e del tempo. “ Ora, così si esprimeva la Relazione, per quanto uomini esperti in materia tecnica facessero notare nella discussione alla Camera, come recenti esperienze abbiano dimostrato che i preventivi per costruzioni di strade ferrate, sia per aumenti subitanei ed imprevisti nei prezzi dei materiali di costruzione, sia per difficoltà di costruzione non sempre prevedibili, specialmente allorquando si tratti di strade che costeggiano od attraversano l'Appennino, dovettero essere aumentati del 30, del 40 e fino del 75 per cento; per quanto l'onorevole Baccarini stesso avesse dichiarato nella sua Relazione che per molte delle proposte linee non esistevano se non progetti di massima ed erano tuttora pendenti per talune di esse gravi questioni sul tracciato più conveniente che dovevasi loro assegnare; pure il concetto erroneo di quella correlazione rimase come un punto fisso, a cui fecero capo tutti i desideri e le modificazioni proposte ed ottenute in quella lunga discussione, tanto per spostamento di linee dall'una all'altra categoria, quanto per l'aggiunta di nuove linee. „

Poi il Ministero dei Lavori Pubblici, sarebbe diventato un grande mercato di appalti, di questi appalti di cui gl'inconvenienti sono tanti e debbono crescere quando ci possono entrare di mezzo le influenze politiche, di partito e locali. E non ci si poteva nascondere non più che il Ministero per molti anni avrebbe avuto nelle mani un'arme potente parlamentare e politica e, diciamolo francamente, un grande mezzo di corruzione. Noi siamo ben lungi dal voler recare offesa ai membri del Parlamento, ma anch'essi sono uomini e, come altrove dicemmo, il vantaggio delle buone istituzioni è quello di mettere un paese al coperto dalle possibili conseguenze dell'umana imperfezione. Poi, per quanto il deputato rappresenti la intera Nazione e non il solo collegio che lo ha eletto, non può e non deve non preoccuparsi degl'interessi di questo, e ognun vede quale influenza potrebbe indebitamente esercitare il Governo, negando o concedendo, e cercando di accaparrarsi dei voti. E ciò nuocerebbe immensamente al credito delle

istituzioni già alquanto scosso nell'animo delle popolazioni, a detta di insigni uomini parlamentari. *Caveant Consules!*

Ma a che prò trattenersi a dire dei timori che legittimamente dovevano destare le leggi sulle nuove costruzioni, quando possiamo metterne in chiaro le conseguenze?

I piani del signor Freycenet e le Convenzioni Raynal. — Prima però non ci sembra inopportuno spendere poche parole sui fatti verificatisi presso i nostri vicini di Francia, fatti che presentano una singolare analogia colla condizione presente del problema ferroviario in Italia.

Nel 1876, all'epoca cioè in cui il Ministero Minghetti proponeva il riscatto di tutte le ferrovie per darle in esercizio allo Stato, in Francia non si era ancora pensato a sostituire il Governo ai privati nè nell'esercizio, nè nelle costruzioni. Si era fatto invero un gran rumore a proposito di una frase pronunciata nell'Assemblea di Versailles dal Ministro dei Lavori pubblici, il quale aveva presentato il monopolio delle Compagnie come un monopolio dello Stato. Si rifletta bensì che fino dal 1838 la Francia esclude l'idea del monopolio governativo; che fu appena se lo Stato potè costruire qualche tronco parziale di ferrovie (e le eccezioni possono sempre ammettersi, se causate da necessità) a patto che venisse tosto ceduto all'industria privata. Ciò ricordava il signor Clapier al Ministro, il quale del resto non aveva fatto che sostenere che 800 chilometri da costruire dovevano darsi a una delle grandi Compagnie piuttostochè a piccole Compagnie. In sostanza, per ciò che tocca al nostro argomento, il Ministro disse che lo Stato era proprietario delle ferrovie, che esercitando un sindacato e una sorveglianza sulle Società garantite o sovvenute, queste potevano riguardarsi come pubbliche amministrazioni.

Ma il signor Freycenet tenne una via tutta diversa. Nel 1878 presentò prima il progetto per il riscatto delle linee della Charente e della Vandea, poi quello per la costruzione della terza rete (17,811 chilometri che dovevano costare 3 miliardi e mezzo) — progetto che doveva venire accompagnato provvisoriamente dall'esercizio governativo. Per quanto si sforzasse di dire che si trattava di un piano generale e che anno per anno si sarebbe potuto secondo le circostanze modificarlo, in realtà si manifestarono ben presto gl'inconvenienti di un sistema, nel quale, come osservò il signor Lavollée nella *Revue des deux Mondes*, il metodo di costruzione non entrava per nulla, mentre vi entrava la politica colle sue manovre parlamentari. Tale opinione veniva confortata dal fatto che in un tempo si pose mano a 144 linee differenti. Il bilancio dello Stato poi sarebbe stato aggravatissimo. Quando nel 1878 il Freycenet presentava il progetto per la costruzione

della terza rete, calcolava sulla spesa media di lire 200 mila al chilometro. Queste salirono poi a 250 mila, poi dopo nuovi studi a 275 mila, ed è lecito dubitare che a conti fatti si sarà speso di più. La conclusione è questa, che mentre nel 1878 si contava di spendere, come abbian detto per la terza rete tre miliardi e mezzo, ora si ritiene che se ne spenderanno circa 6 e mezzo, cioè quasi il doppio. L'aumento delle spese verificatesi nella Repubblica francese nello stesso tempo in cui si scemavano le imposte, e il ricorso a nuovi prestiti, ingrossavano il debito pubblico. Mentre gli Stati Uniti e l'Inghilterra mirano a scemare il loro e nell'ultima Gladstone cerca di convertire il debito perpetuo in redimibile, la Francia correva una via pericolosa, in fondo alla quale poteva trovare l'esaurimento delle sue risorse finanziarie. L'onorevole Say levò il grido d'allarme, e lo seguirono altri valorosi scrittori. Era possibile proseguire per quella strada col cuore leggero, avendo oltre 20 miliardi di debito consolidato, senza contare il debito flottante, e altri debiti di varia specie? Che se la politica coloniale ha spinto la Francia sulla china del disavanzo, almeno per ciò che tocca alle ferrovie il signor Raynal comprese il pericolo, e malgrado ogni opposizione stipulò le Convenzioni colle Compagnie del Nord, Paris-Lyon-Méditerranée, Est, Orléans, Ovest, Midi, lasciando loro l'esercizio e affidando loro le costruzioni, repartendole entro un periodo di tempo abbastanza largo perchè le finanze dallo Stato non vengano schiacciate da soverchie gravezze di concorso. Egli si propose al tempo stesso di unificare le reti, rendendo possibile una semplificazione delle tariffe; di cointeressare lo Stato e la Società negli utili e rendere vantaggioso ad ambedue il ribasso delle tariffe mano a mano che l'aumento degli utili lo renda possibile; di assicurare finalmente la vita delle Società, togliendo loro la continua minaccia di un riscatto che paralizzava la loro libertà d'azione. Così mentre nel 1859 il Governo Imperiale aveva prestato alle Società il proprio efficace concorso, il Governo della Repubblica per rimediare alle conseguenze del progetto del signor Freycenet ha invocato l'aiuto delle Società. Anco là non si mancò di gridare alla solita corruzione, ma il buonsenso fece ragione di questi attacchi volgari.

Mettersi qui ad entrare in particolari sarebbe estraneo al nostro scopo; a noi basta l'aver messo in chiaro come la Francia, che si era allontanata per un momento dal sistema costantemente seguito, abbia dovuto ritornarvi, e come indipendentemente dalle ragioni politiche ed economiche una potente ragione finanziaria abbia persuasi della necessità di questa soluzione coloro stessi che più vi si erano dimostrati avversi.

E per vero la necessità delle Convenzioni presentate il dì 11 giu-

gno 1883 è espressa molto chiaramente nelle seguenti parole della Relazione ministeriale:

“ La situation financière que nous nous garderons de présenter dans un jour trop assombri, est bien loin cependant de s'être améliorée; en présence des *deficits* des derniers mois, elle nécessite impérieusement des ménagements et des allègements, et en premier lieu la réduction possible des budgets pour ressources extraordinaires. Cette considération devait nous conduire forcément à substituer dans la plus large mesure l'industrie privée à l'État pour la construction du 3^e réseau, et à étudier le moyen d'obtenir le concours des Compagnies existantes. „

Conseguenze delle leggi sulle nuove costruzioni. — In Italia avvenne qualche cosa di simile a ciò che accadde in Francia. Anche qui, essendo al potere l'on. Baccarini, si iniziò il sistema di cominciare ben 160 tronchi ad un tempo; se ne compirono alcuni isolati per modo che bisognerebbe per esercitarli con grave perdita che vi si trasportassero le locomotive disfatte. Si comprende facilmente quali dovessero essere le conseguenze di questo singolare sistema di costruzione, vogliamo dire tronchi inservibili e lavori danneggiati dalle lunghe interruzioni, appaltatori che essendo pagati a lunghissime scadenze, trovano in qualunque mutamento o ritardo per parte del Governo motivo a domande e pretesto a liti numerose, che finiscono per lo più colla peggio del Governo.

Non indagheremo le ragioni di un simile assurdo; cotesto motivo *manet alta mente repostum*; solamente è lecito chiedersi se in Italia come in Francia la politica non esercitasse la sua perniciosa influenza.

La questione diventava più grave di fronte alle condizioni del bilancio.

Abbiamo notate le previsioni, ma le poche linee quasi finite danno ragionevole fondamento di credere che verranno grandemente superate. E valga il vero. Per la Novara-Pino si prevedero 20 milioni, ma a liquidazione compiuta ascenderanno circa a 40; — per il tronco Gallarate - Laveno fu prevista la spesa in 6 milioni e si assicura che ascenderà a più di dieci; — la Galleria dei Giovi doveva costare 16 milioni; fu appaltata al prezzo di quasi 25, e non finirà qui. La conseguenza si è che Stato, Provincie e Comuni andrebbero incontro a una spesa di gran lunga maggiore di quella prevista. E in qual modo si dovrebbe provvedervi? Continuando ad emettere rendita. Ciò porterebbe al risultato di vederne ribassare il saggio appunto perchè se ne getterebbe una gran quantità sul mercato, e si correrebbe inoltre il rischio di veder crescere il debito perpetuo. Ora noi abbiamo

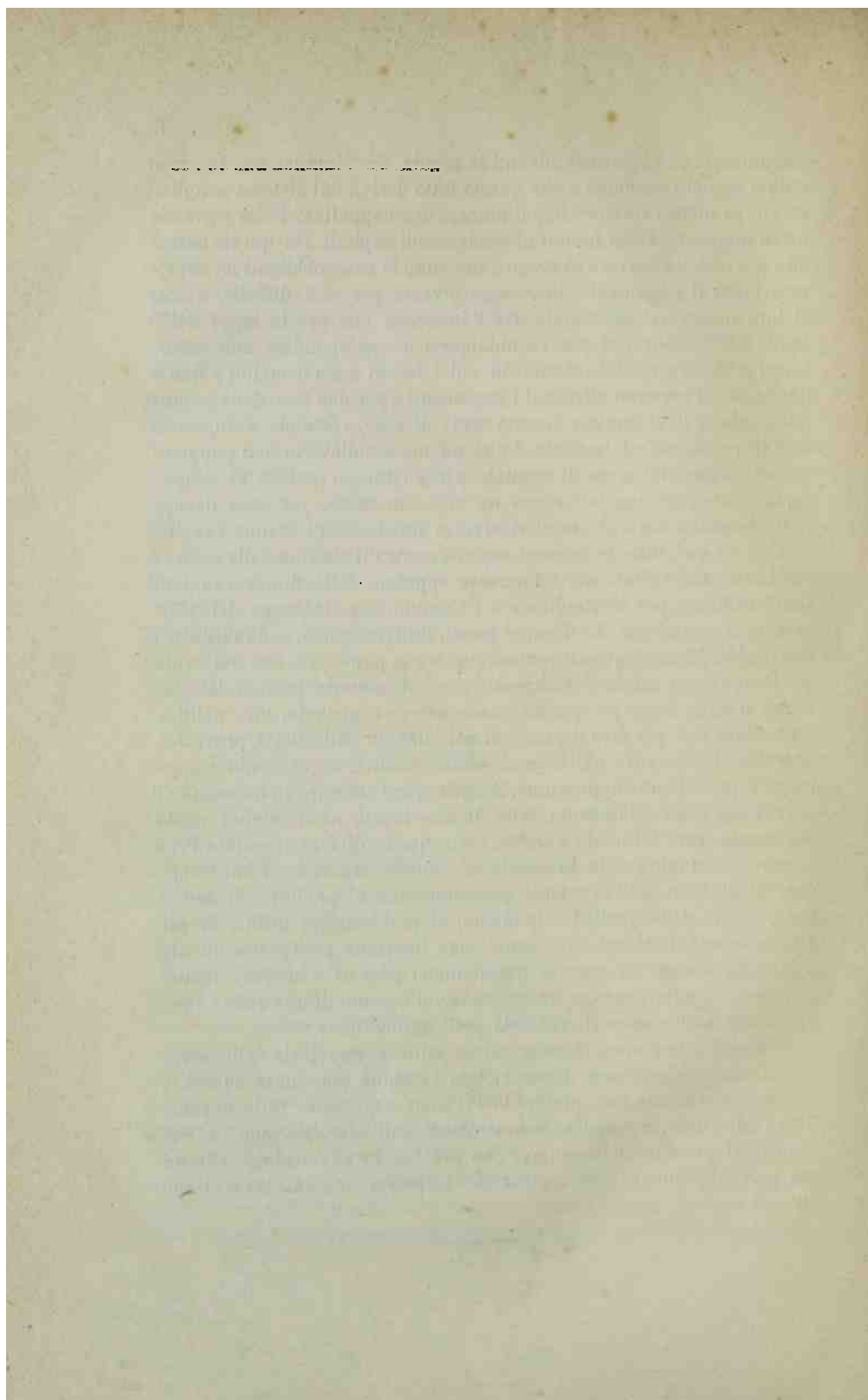
detto disopra i pericoli di questo aumento, parlandone a proposito della Francia. E vero che noi non abbiamo un debito consolidato eguale a quello della Francia, ma è altresì vero che la nostra ricchezza e il nostro sviluppo economico sono minori. Non si dimentichi poi che presso di noi le imposte sono così gravi che non si saprebbe ragionevolmente aumentarle. Si aggiunga che abbiamo abolito una imposta che era giunta a dare all'erario oltre 80 milioni; che abbiamo felicemente abolito il corso forzato, ma per la natura stessa dell'operazione occorre tempo per consolidarne gli effetti, e ogni giorno poi si chieggono nuovi fondi, ora per l'esercito, ora per la marina, ora per l'istruzione, e via discorrendo. — Per pagare lo stock della Regia è convenuto ricorrere alla Banca Nazionale, la quale farà il prestito, se otterrà ciò che spera col progetto di legge sulle Banche; per rimettere in assetto normale le ferrovie continentali, si calcola di spendere 145 milioni. Così stando le cose, non possiamo non applaudire all'on. Magliani che nella ultima riunione della maggioranza ripeté che il Gran Libro dev'essere chiuso per sempre. Dato anche che nuova rendita non si emetta in fatto, basta la probabilità o anche la possibilità della emissione per generare una dannosa influenza sul valore del consolidato, che è, per così dire, il titolo più delicato fra tutti e quello che serve di tipo a tutti gli altri.

E non basta. La legge del 5 giugno 1881, allo scopo di accelerare la costruzione delle ferrovie complementari, aveva stabilito, come abbiamo detto, che negli appalti si potesse fissare l'obbligo di compiere i lavori in un periodo di tempo minore di quello corrispondente alle somme stanziare in bilancio. La conseguenza è questa che i pagamenti si fanno alcuni anni dopo che i lavori sono compiuti, e lo Stato non paga interessi sulle somme dovute. E questa parrà a taluni una felice trovata, perchè a primo aspetto sembra che lo Stato abbia a risentirne un vantaggio. Si ha tempo dinanzi a sé e non si paga il frutto del capitale. Questo è certo quel che si vede, ma c'è poi quel che non si vede, o almeno che non si vede subito, salvo a vederlo anche troppo più tardi. Ognuno comprende che gli appaltatori possono anzi tutto rifarsi colla minore bontà dei lavori. Vuolsi poi notare che dal momento in cui la legge andò in vigore, non si fecero quasi più ribassi sui prezzi di appalto, tantochè mentre prima la media dei ribassi era del 25 0/0 finì per ridursi a 2,46. Oltre a ciò le aste vanno spesso deserte, e bisogna allora ricorrere alle trattative private. Risulta dai documenti ufficiali che nel 1882 su 20 tronchi 11 furono concessi mediante trattative private e per l'importo di 40 milioni su 63 (cifre tonde). Ora tuttocìò costituisce una condizione di cose anormale. Infatti è strano che in una grande amministrazione pubblica in faccende

così importanti l'eccezione diventi la regola. Ciò significa che lo scopo voluto non si raggiunge e che questo fatto deriva dal sistema sbagliato. Giova inoltre riflettere che il numero degli appaltatori non è grande e che in generale non hanno abbondanza di capitali. Da qui la necessità per essi di ricorrere al credito; ma quando sono obbligati ad aspettare tanto il pagamento, la risorsa diventa per essi difficile, e così il loro numero si assottiglia. Nè l'interesse che per la legge del 5 luglio 1882 il Governo poteva obbligarsi a corrispondere agli accollatori a decorrere dal giorno in cui i lavori sono compiuti e fino a quello in cui saranno effettuati i pagamenti e per due terzi delle somme anticipate, poteva mutare questo stato di cose, restando vero, come dice la relazione ministeriale, « che ad un accollatorio non può convenire di immobilizzare il capitale per un lungo periodo di tempo, sopra conti non liquidati e con un mite interesse. » E così il supposto beneficio dello Stato si risolve in fin dei conti in uno scapito.

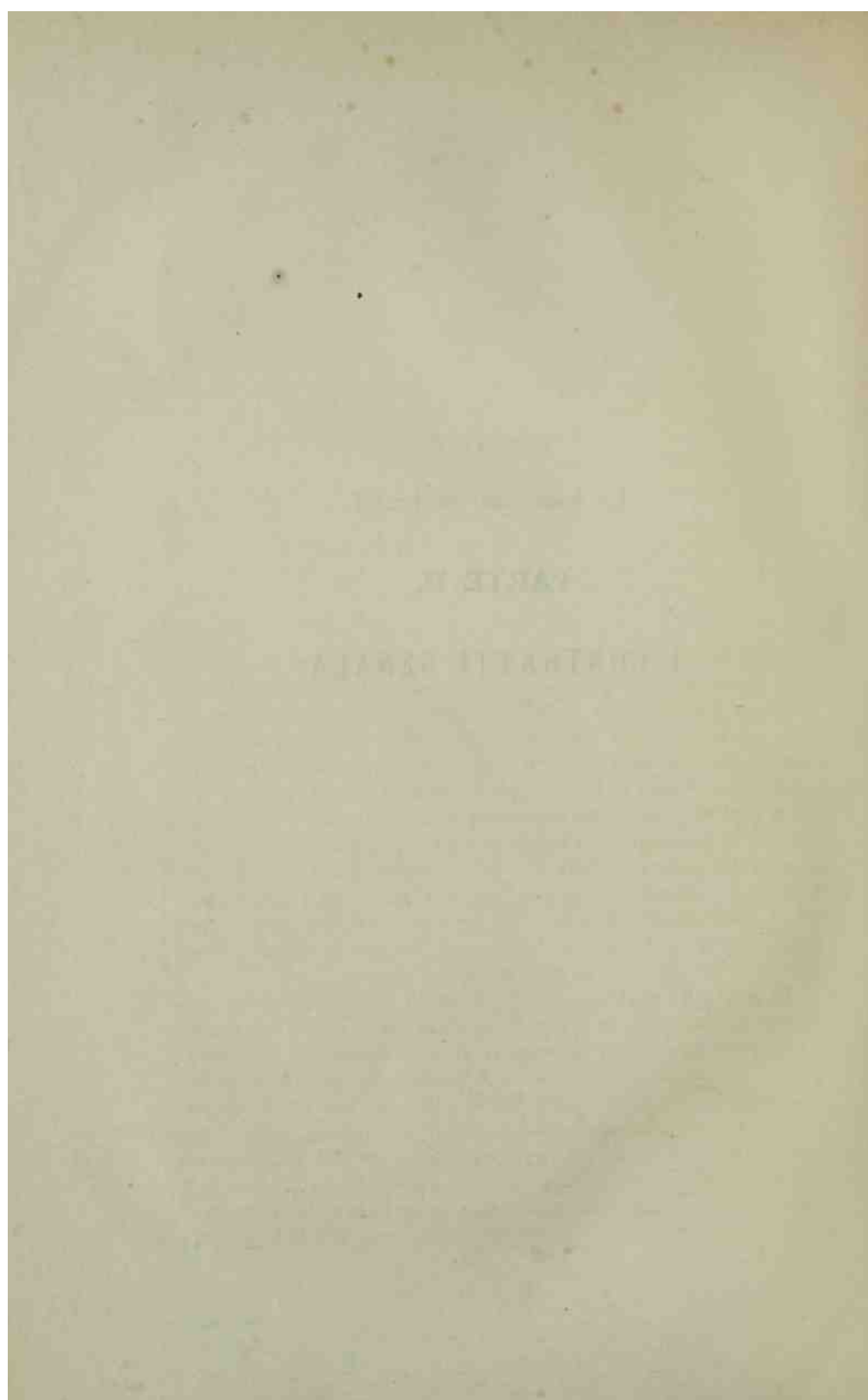
Che se per tutte le cagioni esposte contro il sistema delle costruzioni fatte dallo Stato sta l'interesse supremo della finanza, ragioni simili militano per le Province e i Comuni, che la legge del 1879 chiama a contributo. Le finanze locali, tutti lo sanno, sono tutt'altro che floride. Mettersi qui a disputare fino a che punto possa averci avuto parte una certa mania spendereccia non abbastanza frenata dal Governo o dalla legge, e quanto possa averci contribuito una politica finanziaria che, per fare il pareggio nel bilancio dello Stato, provocò o accrebbe il disavanzo nel bilancio delle località, sarebbe qui troppo lungo e per di più inopportuno. A niuno però sfuggirà la necessità di provvedere al riordinamento delle finanze locali, nè il miglior modo per raggiungere l'intento sarebbe certo quello di fare ingolfare Province e Comuni, per la bramosia di nuove strade, in debiti troppo onerosi di fronte all'eventuale partecipazione al prodotto di nuove linee, molte delle quali, lo ripetiamo, di problematica utilità. E già non mancano Province e Comuni, che invocano provvedimenti atti a sottrarli almeno in parte a questi nuovi pesi ed a togliere inoltre la causa di lotte accanite fra circondari e Comuni di una stessa Provincia che si disputino il tracciato delle future linee.

Tali sono le conseguenze a cui la politica ferroviaria dell'onorevole Baccarini condusse il paese; tale la china pericolosa su cui lo trascinava. Ostinandosi, malgrado la triste esperienza fatta durante il suo Ministero, a scindere le costruzioni dall'esercizio, non ne fece cenno nel progetto di massima, che precedè la sua caduta. Questa era pertanto, quanto alle costruzioni, l'eredità che lasciava al suo successore.



PARTE II.

I CONTRATTI GENALA



CAPO I.

Le basi dei contratti.

Nella prima parte abbiamo cercato di esporre, con quanta maggiore chiarezza ci fu possibile, i punti principali dell'importantissimo problema delle ferrovie in Italia; e pur cercando di eliminare nella fatta esposizione ogni influenza di preconconcetto, pur proponendoci di essere giudici imparziali di ogni parte essenziale della complessa questione, siamo venuti a fil di logica e portando sempre innanzi quelli che ci parvero i più validi ragionamenti, a conclusioni le quali ci permettono di esaminare con maggiore agio le proposte che nei contratti stipulati ha presentate l'on. Genala. In questa parte ci proponiamo di farne la esposizione con tutte quelle dilucidazioni e quelle critiche che ci sembreranno più atte a chiarirne il senso e la portata, riservandoci nella terza parte di fare i confronti colle proposte che vennero fatte in proposito da altri nel tempo passato.

Il punto di partenza. — La moderna scuola storica ha come canone accettato che le opere di un uomo qualsivoglia non possano essere convenientemente criticate se non si conoscano i moventi dai quali è partito l'autore, e lo stato dell'animo suo quando le concepì ed intraprese. Seguendo questo stesso principio, che per la sua evidenza si impone facilmente, non sembrerà fuori di luogo notare alcuni precedenti, che possono chiarire quali fossero le idee già concretate dall'on. Genala quando assunse il portafoglio del Ministero dei Lavori Pubblici, con mandato, assegnatogli spontaneamente dalla voce pubblica, di dare un assetto definitivo alle ferrovie italiane. Non parleremo

certamente del carattere personale dell'uomo e della sua condotta parlamentare in mezzo ai partiti; ciò ci condurrebbe lontani dallo scopo. È lecito però senza dubbio ricordare che l'on. Genala ebbe molte occasioni per mostrarsi seguace dei principii della Scuola liberale economica, e non nascose mai la sua opinione contraria al protezionismo, alla ingerenza soverchia dello Stato, alla potenza sconfinata del Governo, suffragando tali teorie col concetto che tanto maggiore fosse il pericolo nel quale incorrevano le pubbliche libertà, quanto più vasto e più forte fosse il potere di cui disponevano gli uomini a capo del governo. Ed è noto come appunto egli vedesse già una sorgente di tirannia nella stessa potenza della maggioranza, onde è stato caldo ed instancabile apostolo della rappresentanza proporzionale, col quale sistema tendeva appunto ad infrenare la strapotenza del maggior numero, e diminuire la sottomissione delle minoranze.

Fedele a questi principii, nel 1876, quando il Ministero Minghetti mise in discussione il problema ferroviario, proponendo il riscatto dell'Alta Italia e l'esercizio governativo, l'on. Genala fu strenuo oppositore dell'uno e dell'altro provvedimento, tanto nel seno della Società Adamo Smith, costituitasi allora in Firenze per limitare almeno l'influenza della corrente di socialismo di Stato che minacciava di diventare preponderante, quanto nel Parlamento quando venne discussa la legge 29 Giugno 1876. Due anni dopo, nel Luglio 1878, quando dietro proposta dei Ministri Cairoli e Baccarini la Camera approvò la nomina di una Commissione d'Inchiesta " per riconoscere in qual misura i sistemi di esercizio di ferrovie finora seguiti e le condizioni, i criteri, i calcoli su cui si fondano le convenzioni finora stipulate, rispondano all'interesse dello Stato; ed inoltre quali sieno i metodi da preferirsi per le concessioni dell'esercizio medesimo all'industria privata „ l'on. Genala insieme agli onorevoli Ferracciù, La Cava, La Porta, Monzani e Ranco, fu eletto a rappresentare la Camera dei deputati nella Commissione composta di sei senatori, sei deputati e tre membri nominati dal Governo con decreto Reale.

Questa Commissione, costituitasi poco tempo appresso, nominava l'on. Genala a Segretario e Relatore. La parte presa dallo stesso on. Genala nei lavori della Commissione è nota a tutti, onde crediamo inutile farne speciale menzione.

Ricorderemo pertanto che l'on. Genala nelle molte occasioni, nelle quali la Camera ebbe ad occuparsi di questioni ferroviarie, si mostrò severamente ligio ai principi che aveva abbracciati e fu contrario al riscatto dell'Alta Italia, contrario al riscatto delle Romane, contrario anche alla legge 1879, che affidava allo Stato la costruzione di oltre 6 mila chilometri di nuove linee di strade ferrate. Ricontrando le vota-

zioni che ebbero luogo in Parlamento, si troverebbero pochi uomini che nelle varie questioni sorte alla Camera a proposito di ferrovie, abbiano mostrato tanta rigidità nella difesa dei così detti principi astratti della scuola economica liberale.

Quando nel maggio 1883 l'on. Baccarini si ritirò dal Ministero Depretis e venne chiamato a succedergli l'on. Genala, la voce pubblica, quasi per spontaneo sentimento, lo designò, lo ripetiamo, come il più atto fra gli uomini parlamentari ad un serio tentativo per definire la questione ferroviaria; forse perchè dal 1876 al 1883 si era atteso invano da altri la applicazione di quei principii, in nome dei quali erasi compiuta la rivoluzione parlamentare del 18 marzo; e molti nella nomina dell'on. Genala videro la espressione di un ulteriore esperimento affidato a chi così rigidamente rappresentava i principii della Scuola chiamata ortodossa e dottrinaria.

Non sappiamo prevedere se i contratti dell'on. Genala otterranno i voti della maggioranza alla Camera ed al Senato, ma lo speriamo vivamente. Chi è ascrivito alla Scuola economica liberale deve vedere con vero piacere la possibilità che un avvenimento di tanta importanza venga a provare che la scuola dottrinaria sa anche essere pratica e positiva senza venir meno alle sue teorie, anzi applicandole alla soluzione dei più importanti problemi economico-sociali.

Queste brevi considerazioni sui precedenti della vita parlamentare dell'on. Genala ci lasciano ritenere che egli abbia accettato il portafoglio dei Lavori Pubblici e si sia accinto allo studio del problema ferroviario nell'intendimento di concretare, quanto più era concesso dalle condizioni varie dell'ambiente, quelle dottrine delle quali si era mostrato così costante sostenitore.

Ed è alla stregua di questo concetto presupposto che esaminiamo le sue proposte.

I riscatti. — Fino al 1883 tutti i Ministri che in un modo o nell'altro avevano compiuti o proposti degli atti riflettenti le ferrovie, non avevano mancato di mettere a base della soluzione il riscatto delle linee, perchè diventassero proprietà dello Stato. Tanto l'on. Spaventa nelle convenzioni 1874, quando proponeva che l'esercizio di tutte le linee italiane, meno l'Alta Italia, fosse affidato alla Società delle Meridionali; — quanto lo stesso on. Spaventa, quando nel 1876 propose l'esercizio governativo esteso a tutte le reti; — quanto l'on. Depretis colle convenzioni proposte nel 1877, ma elaborate quando era ministro dei Lavori Pubblici l'on. Zanardelli; — quanto infine l'on. Baccarini proponendo nel gennaio 1883 il suo progetto di massima; — tutti partirono dal concetto di riscattare le reti che non erano ancora di proprietà dello Stato. E nel progetto di legge 2 maggio 1874 si proponeva il

riscatto di tutte le reti meno l'Alta Italia; con quello 10 dicembre dello stesso anno si insisteva nello stesso concetto; la Commissione parlamentare colla relazione 14 giugno 1875 raccomandava l'approvazione di tali proposte; — nel 1876 riscattavasi di fatto la rete dell'Alta Italia; — nel 1877 riproponevasi il riscatto delle Romane e delle Meridionali; — nel 2 maggio 1874 ripresentavasi un progetto per il riscatto delle Romane, e di nuovo un altro progetto di legge allo stesso scopo il 10 dicembre dello stesso anno; — un terzo nel 9 marzo 1876; — un quarto nel 22 novembre 1877, finchè anche questo riscatto venne approvato colla legge 29 gennaio 1880; — nel gennaio 1883 l'on. Baccarini presentava il suo progetto per il riscatto delle Meridionali; e scadendo col giugno dello stesso anno l'epoca che concedeva il riscatto a condizioni più favorevoli per il Governo, domandava alla Società una proroga a tale termine, proroga che venne negata dalla assemblea degli azionisti tenutasi il 26 giugno 1883.

Questi fatti che abbiamo voluto qui sommariamente ricordare tolgono ogni dubbio sul concetto che ha sempre dominato in tutti i Ministri dei Lavori Pubblici succedutisi dal 1874 al 1883, da Spaventa a Zanardelli e Baccarini, che cioè per dare un assetto definitivo alle ferrovie italiane bisognasse, non già vendere le linee che erano di proprietà dello Stato, ma anzi comprare quelle che erano in proprietà di Società private.

Reputato necessario da quasi tutti per ragioni di politica internazionale il riscatto della rete dell'Alta Italia ed effettuato, l'indirizzo che si impresse alla questione ferroviaria in Italia dagli on. Zanardelli e Baccarini, i quali quasi sempre ed esclusivamente nel periodo 1876-83 tennero il portafoglio dei Lavori Pubblici, fu di non fare *concessioni*, ma di affidare alla industria privata il solo esercizio delle ferrovie.

Nella prima parte studiando teoricamente, ma in modo il più possibile piano ed accessibile la questione ferroviaria, abbiamo cercato di dimostrare come le sane dottrine economiche escludano in fatto di ferrovie tanto la proprietà che l'esercizio da parte dello Stato, e come ammettano il suo intervento solo come necessario sovventore della industria privata e partecipante nei rischi della impresa, con quella giusta ingerenza che nella azienda deve però essere riserbata a chi impiega un proprio capitale. Sono adunque contrari a questi principi gli atti legislativi, coi quali si era addivenuti al riscatto dell'Alta Italia e delle Romane e le proposte per riscattare le Meridionali. Che se per l'Alta Italia potevasi allegare la ragione politica, per le Romane le condizioni finanziarie della Società, nulla imponeva nè consigliava di estendere questo forzato errore alla terza rete italiana, la cui amministrazione era da tutti citata come ottima ed i cui servizi

erano generalmente riconosciuti. La proposta quindi del riscatto delle Meridionali non avendo alcuna giustificazione occasionale, deve ritenersi siccome un errore contro quei principi, che erano emersi dalla discussione che il Paese ed il Parlamento avevano fatta nel 1876 quando trattossi del riscatto dell'Alta Italia, e dalla ripugnanza manifestata dal Parlamento, il quale frappose tanto indugio (dal 1874 al 1880) per decidersi ad approvare il riscatto delle Romane.

L'on. Genala, più scrupoloso nella osservanza degli accennati principii, propone ora colle convenzioni 23 aprile 1884 di definire la questione ferroviaria senza procedere al riscatto della sola Società privata rimasta incolume in mezzo a tanta bramosia di appropriazione da parte dello Stato, la Società delle Meridionali.

Se viene proposto di affidare l'esercizio delle ferrovie alla industria privata nella convinzione che lo Stato non sia adatto a compierlo con vantaggio del pubblico e con equo onere del bilancio; — se soltanto considerazioni di opportunità, quali sono il non voler affidare le ferrovie a prevalenti capitali stranieri, la troppo recente data dei riscatti, la insufficienza del risparmio italiano a concorrere in tali acquisti, — se queste sole considerazioni consigliano di non sostituire al sistema del semplice esercizio quello delle concessioni, inquantochè si riconosce che lo Stato non è in modo ottimo capace di compiere gli uffici che quale proprietario gli incombono, nessuna logica può giustificare che si accresca il numero e la entità delle ferrovie di cui lo Stato è proprietario, e devesi per contrario anelare il momento in cui possa, senza danno grave, liberarsi anche di quelle che attualmente possiede.

L'on. Genala quindi, escludendo dai suoi progetti il riscatto della rete delle Meridionali, ha seguito il logico concetto che, inaugurato nel 1876 in fatto di ferrovie, avrebbe dovuto trovare sempre seguaci o solo contraddittori obbligati da forza maggiore a non seguirlo.

Se non che la partizione delle ferrovie italiane in due reti longitudinali, della quale parleremo dopo, metteva il Governo nella necessità di accordare ad una Società nuova l'esercizio di una parte della rete di cui attualmente è proprietaria ed esercente, la Società delle Meridionali. Da ciò patti speciali sono intervenuti colla Società proprietaria della rete stessa, i quali patti ora esporremo.

La Società delle Meridionali ed i nuovi contratti. — La Società delle strade ferrate Meridionali è oggidì in possesso di 1720 chilometri dei quali ottenne la concessione con diverse leggi che furono approvate dopo la legge 21 agosto 1862 che costituiva la Società stessa. Di più la Società delle Meridionali in forza della legge 14 Maggio 1865, esercita la linea Bologna-Ancona e la diramazione Castel Bo-

lognese-Ravenna le quali linee prima erano di proprietà delle Romane e diventarono, col riscatto di questa rete, proprietà dello Stato al quale la Società delle Meridionali paga un canone di L. 3,557,758,64. Di più per la legge 20 Dicembre 1871 la stessa Società delle Meridionali esercita la rete delle Calabro-Sicule di proprietà dello Stato.

In forza delle concessioni accordate alla Società delle Meridionali questa percepisce dallo Stato come sovvenzione:

per chilometri 1601.631 metri	L. 20,500 al chilometro cioè	L. 32,823,435,50
Idem. 87.388 metri	» 18,500	Idem. » 1,616,678,00
Idem. 133. —	» 11,000	Idem. » 1,463,000,00
per la linea Foggia-Candela sovvenzione fissa di	»	74,000,00
<hr/>		
Totale		L. 35,987,113,50 ¹⁾
<hr/>		

Oltre queste L. 35,987,113,50 che la Società percepisce quale concessionaria delle linee e che rappresentano il fondo dallo Stato erogato onde sovvenire la industria privata nella costruzione, la Società quale esercente delle linee stesse percepisce, per l'articolo 17 della Convenzione 18 Novembre 1869 modificata colla legge 23 luglio 1881, tutto il prodotto lordo, finchè rimanga nella cifra di L. 7,000, la metà del prodotto lordo eccedente le 7000 lire e fino alle L. 15,000; il 60 per cento del prodotto stesso per la eccedenza sulle 15,000 lire.

Questa netta divisione creata dalle vigenti convenzioni tra i diritti e gli obblighi della Società come proprietaria e quelli che ha come esercente della rete, permisero all'on. Genala di comprendere anche la rete delle Meridionali nell'assetto definitivo delle ferrovie italiane.

Infatti coi contratti che furono presentati propone che la Società delle Meridionali continui la sua esistenza giuridica quale proprietaria delle sue linee, ma cessi di essere concessionaria dell'esercizio delle Calabro-Sicule, e cessi pure per essa la convenzione speciale per la quale esercita le linee Bologna-Ancona e Castel Bolognese-Ravenna. Perciò come proprietaria delle linee di cui ebbe la concessione e che ha costruite, la Società continuerà a percepire la sovvenzione di L. 35,987,117,60 diminuita però di L. 3,557,758,64, canone che essa paga per le sopra indicate linee Bologna-Ancona e Castel Bolognese-Ravenna.

¹⁾ Tra questa cifra e quella esposta nel contratto vi è una piccola differenza di L. 4,10 che dipenderà probabilmente dalle frazioni di chilometro.

Siccome poi per i nuovi contratti alcune spese di manutenzione dell'argine stradale sono sostenute — come si vedrà più innanzi — da speciali prelevamenti sul prodotto lordo dell'esercizio, così alla predetta sovvenzione vengono tolte ancora L. 200 per chilometro di proprietà; quante appunto ne sono assegnate per le spese anzidette (art. 7 del cont. per l'Adriatica).

Soddisfatti in tal modo i diritti della Società quale proprietaria delle reti, viene stipulato che essa rinunci senza alcun corrispettivo o compenso ai diritti ed ai patti dell'esercizio delle sue linee per tutto il periodo nel quale deve durare il contratto. (Art. 4 del cont. Adriatico).

Così mediante tali disposizioni lo Stato che è proprietario delle reti dell'Alta Italia e delle Romane, che esso già esercita, acquista il diritto di esercizio sulla rete della Società delle Meridionali, e riacquista quello sulle Calabro-Sicule che aveva ceduto, come si è visto, alla stessa Società delle Meridionali. Il pagamento delle anzidette sovvenzioni viene fatto dallo Stato in due rate semestrali, il 20 giugno ed il 20 dicembre.

Venuto con questo provvedimento nel possesso del diritto di esercizio di tutte le reti della penisola, il Governo appalta tale diritto a due sole Società, dividendo le linee in due reti; una prende il nome di rete *Adriatica* e l'esercizio viene assunto dalla Società delle ferrovie Meridionali, l'altra di rete *Mediterranea*. E qui ci pare acconcio il luogo di discorrere della partizione delle linee.

La divisione delle linee. — Il prodotto lordo chilometrico che, a paragone di quello di tanti altri paesi, in Italia mantenevasi così basso, spinse molti a studiare quali potessero essere le cause speciali che davano origine al fatto. Poichè, sebbene si possa riconoscere che lo sviluppo complessivo della ricchezza industriale, commerciale ed agricola del nostro paese è ancora inferiore a quello di molti altri paesi, non si può credere che esso sia inferiore di tanto quanto sarebbe accusato dalla differenza del prodotto lordo chilometrico delle nostre strade ferrate. Lo studio fatto mise in molti la convinzione che una e non piccola delle cause di tale inferiorità fosse da attribuirsi alla viziosa divisione delle nostre reti, alla mancanza di unità nelle tariffe, alle difficoltà del servizio interno cumulativo, ai ritardi frapposti dalle stazioni di transito, dove agglomeravasi la merce di passaggio dall'una all'altra Società. Da qui gli studi fatti per una nuova divisione. Troppo lungo sarebbe render conto di tutte le divisioni proposte e peggio ancora di tutti gli argomenti addotti per sostenerle. Ci limiteremo a dar conto delle principali.

Vi fu chi propose la divisione in 5 reti che mettersero tutte capo a Roma. La prima che si sarebbe chiamata Nord-Ovest aveva le

linee del Piemonte, della Liguria una parte di quelle della Toscana e per la Maremmana giungeva a Roma; — la seconda chiamata Centrale avrebbe avuto le linee della Lombardia, dell'Emilia, una parte di quelle della Toscana e per Orte giungeva a Roma, in comune quest'ultimo tronco colla terza di Nord-Est, che avrebbe avuto le linee del Veneto la Bologna-Ancona, la Ancona-Roma e Faenza-Firenze; la quarta di Sud-Est aveva la linea Adriatica da Ancona ad Otranto colle diramazioni a Roma da Pescara, a Napoli da Foggia, a Taranto da Bari; — finalmente la quinta aveva le linee Tirrene da Roma alla estremità della penisola calabrese.

Altri proponeva quattro reti: 1° Nord-Ovest, colle linee del Piemonte, Lombardia occidentale e della Liguria fino a Pisa; 2° Nord-Est, colle linee del Veneto della Lombardia orientale, dell'Emilia fino a Bologna, e diramazioni fino a Firenze e Pisa; 3° Centrale colle linee della Toscana dell'Umbria fino a Roma, e colla Bologna-Ancona Foligno-Roma; 4° Meridionale con tutte le linee a Sud di Ancona Terni e Roma.

Altri ancora proponeva la divisione in tre reti. 1° la Meridionale come la precedente; 2° quella di Nord-Ovest Piemonte-Lombardia occidentale, Liguria, Toscana occidentale fino a Roma; 3° quella di Nord-Est Veneto, Lombardia orientale, Emilia, Marche fino ad Ancona, Firenze ed Umbria fino a Roma per Orte.

Un'altra divisione proposta era quella di tre gruppi: 1° L'Alta Italia, quale è attualmente, ma limitata a Pisa ed a Bologna; 2° rete Mediterranea; 3° Adriatica per il rimanente.

Altri finalmente proponeva di mantenere le attuali divisioni, spingendo le Romane fino a Genova e fino a Bologna, dando ad esse la Bologna-Ancona, e togliendo loro la Roma-Napoli da darsi in esercizio alle Meridionali.

Non ci fermeremo alla analisi dei pregi e difetti di queste principali proposte; ci limiteremo ad osservare che nessuno teneva conto completamente di un fatto molto importante, che determinò la preferenza data alla divisione longitudinale. Il movimento del commercio italiano, nel notevole sviluppo che ha preso durante l'ultimo ventennio, si è naturalmente adattato alle condizioni speciali geografiche, politiche e sociali del paese. E siccome, è ben noto, le provincie settentrionali hanno avuto un incremento nella industria manifatturiera molto maggiore delle meridionali, mentre queste nelle nuove e facili comunicazioni trovarono mezzo di allargare il mercato dei loro prodotti agricoli favoriti dalla feracità del suolo e dalla mitezza del clima, così lungo la penisola si determinarono due correnti spiccate, una che trasporta dalle provincie settentrionali e dall'estero i prodotti manufatti che

mancano alla regione meridionale, l'altra che da questa regione trasporta nell'Italia settentrionale e nei paesi al di là delle Alpi i prodotti ricchissimi del suolo.

La importanza di queste due costanti correnti, una da Nord a Sud, l'altra da Sud a Nord, del traffico ferroviario italiano, non poteva certamente sfuggire a chi studiava un assetto delle nostre linee ferroviarie, e questo fatto principalmente doveva far preferire la divisione delle reti in due gruppi longitudinali, uno verso l'Adriatico l'altro verso il Mediterraneo, che permettessero alle merci di percorrere tutta la lunghezza della penisola da Sud a Nord e da Nord a Sud senza che il loro viaggio sia interrotto, o ritardato dal cambiamento di Società ferroviarie, senza che il costo di trasporto sia accresciuto dalla mancanza di tariffe in servizio cumulativo.

Fu nel 1877 che l'onorevole Depretis, presentando le convenzioni alla Camera dei Deputati, proponeva appunto la divisione longitudinale ed appoggiava tale sua proposta ad una serie di considerazioni commerciali, tecniche, economiche, politiche e militari, le quali furono dai più prese in considerazione, accettate e riconosciute importantissime sotto molti aspetti. Che se anche a questa divisione si affacciarono alcune obiezioni, fu facile dimostrare che gli inconvenienti, che ne sarebbero eventualmente derivati, erano di gran lunga inferiori ai vantaggi che quella partizione presentava ed inferiori anche agli inconvenienti che le altre forme di partizione lasciavano facilmente comprendere come possibili ad avverarsi.

Dopo la proposta Depretis fu su quel sistema di divisione, si può dire, esaurita ogni discussione, e tanto l'onorevole Baccarini col suo progetto del 18 gennaio 1883 come l'onorevole Genala nelle convenzioni stipulate partirono da questo criterio, che ormai può ritenersi accettato quasi generalmente.

Nella partizione longitudinale adottata si hanno le seguenti stazioni comuni: tutte le stazioni della linea Chiasso-Milano; Pavia, Piacenza; comune il tratto Piacenza-Parma; le stazioni di Lucca, Pisa, Livorno, Firenze, Chiusi, Roma, Avezzano, Isernia, Caserta, Napoli, Benevento, Fiumara, Potenza, Taranto, Brindisi.

Non spenderemo quindi maggiore spazio nell'esposizione di questa parte dei progetti, parendoci sufficiente di aver accennato in modo sommario ai motivi principali che l'hanno, quasi direbbesi, imposta.

Un solo punto di questa questione ci pare degno di qualche considerazione. Venne da alcuni espresso il dubbio se non sia pericoloso che lo Stato affidi tutte le ferrovie continentali a due sole Società, ciascuna delle quali avrà per tal modo, quando saranno costruite le linee complementari, più di 6 mila chilometri di sviluppo; mentre

paesi, molto più avanzati di noi nella ricchezza nazionale, non hanno Società, o ne hanno solo eccezionalmente, che possiedano tanti chilometri di linee in esercizio. Tale fatto venne da alcuni notato come un pericolo in quanto temesi che la potenza di queste Società così grandi impedisca allo Stato di infrenarne, come vorrebbe, la influenza. Crediamo a questo proposito di dovere osservare come non sia opportuno tener conto della potenza che una Società può acquistare pel solo sviluppo chilometrico delle sue reti, ma convenga anche por mente alla entità del traffico che si compie su queste reti; e, tenendo a calcolo questo elemento, si riconoscerà subito che non vi è a temere di questa esorbitante potenza delle Società ferroviarie, se il traffico da noi dà una cifra inferiore nella media alle 21 mila lire per chilometro, mentre negli altri paesi a cui si accenna è più che doppia di questa cifra.

Avremo due Società, le quali nel complesso possono calcolare su 100 milioni poco più di prodotto lordo ciascuna, il che le mette al pari delle piccole Società di altri Stati; e quando anche nel volger del periodo del contratto tale somma del prodotto lordo si raddoppiasse, le nostre Società sarebbero sempre di gran lunga inferiori a tante altre Società straniere, la cui funzione non imbarazza punto lo Stato.

I concetti fondamentali. — Premesse queste brevi notizie intorno alle parti speciali delle convenzioni che il Ministro Genala ha presentate alla Camera, veniamo ora ad esporre brevemente i concetti fondamentali sui quali esse si basano, per poi esaminarli parzialmente.

Messo a parte come di impossibile attuazione il principio delle concessioni, che era sconsigliato da motivi di opportunità e di convenienza, ma in pari tempo respinto anche l'opposto principio di riscattare le linee che attualmente sono di privata proprietà, l'onorevole Genala è venuto alla stipulazione di contratti di semplice esercizio.

Per concluderli, non ha accettato nè il principio del rimborso di spese, nè quello di un canone fisso, ma ha invece voluto mettere come base la compartecipazione al prodotto lordo ed al prodotto netto; con questo però che una parte del prodotto lordo dovesse essere impiegata ad accumulare le somme che si credesse necessario di spendere, sia per i casi di forza maggiore, sia per il rinnovamento dei lenti consumi dell'argine stradale e del materiale ruotabile, sia per gli ampliamenti e miglioramenti che lo sviluppo del traffico rendesse necessari.

I contratti colle Società durano sessanta anni, divisi in due periodi di trenta anni ciascuno. Alle Società incombe l'obbligo di provvedere

a tutte le spese ordinarie e straordinarie dell'esercizio, fatta eccezione di alcune accuratamente e nettamente indicate dal contratto, alle quali provvedono invece i fondi di riserva e la cassa per gli aumenti patrimoniali. Così le Società hanno per le spese di esercizio una quota del prodotto lordo, un'altra viene versata nei fondi di riserva e nella Cassa anzidetta, ed il rimanente viene dato allo Stato. La Cassa per gli aumenti patrimoniali, prelevando una quota sugli aumenti del traffico, provvede anche a tutte le spese che dall'aumento del traffico stesso derivassero. Pertanto viene di comune accordo colle Società fissato un iniziale prodotto lordo, che forma la base finanziaria del contratto e che assicura allo Stato un minimo di compartecipazione.

Lo Stato, che mediante le clausole del contratto colla Società delle Meridionali, di cui si è parlato sopra, viene in possesso del materiale rotabile di cui questa Società dispone, e che è poi proprietario di quello della rete delle Romane e dell'Alta Italia, ne fa cessione alle due Società per una somma sulla quale paga un interesse.

Alle Società assuntrici viene anche imposto l'onere di provvedere agli impegni assunti dalla Cassa Pensioni ora esistente verso gli impiegati. E viene loro imposto pure di dipendere dal Governo per tutto quanto riguarda il numero dei treni, gli orari e le tariffe.

Infine vien fatto obbligo alle Società di costruire, quando lo richiegga lo Stato, le linee ferroviarie complementari di cui è già stata approvata la costruzione, e di impiegare a tale scopo almeno 90 milioni annui. Ed hanno pure l'obbligo di assumere l'esercizio di dette linee a condizioni convenute.

Per provvedere i capitali di cui le Società abbisognano, sia per gli aumenti del traffico, sia per le nuove costruzioni, vengono autorizzate le Società alla emissione di obbligazioni di L. 500 al 3 per cento, delle quali lo Stato garantisce l'ammortamento in 90 anni ed il pagamento dell'interesse.

Lo Stato ad ogni buon fine, percepisce la metà degli utili netti che sorpassino il 7,50 per cento lordo da ricchezza mobile sul capitale versato in azioni.

Nel progetto di legge poi che accompagna i contratti, sono indicate le destinazioni delle somme ricevute dalla cessione del materiale mobile per l'assetto delle linee attualmente in esercizio e per le nuove costruzioni; la diminuzione del 50 per cento della quota votata dalle provincie o da altri enti interessati per le linee complementari, purchè rinuncino al diritto di compartecipazione al prodotto netto dell'esercizio; — mentre sull'altro 50 per cento di concorso gli enti interessati possono ottenere i fondi dalla emissione delle obbligazioni garantite dallo Stato delle quali, si è detto sopra.

Dalla quale sommarissima esposizione ricaviamo che le basi fondamentali dei contratti proposti debbono riscontrarsi:

- 1.° negli oneri e nella compartecipazione
- 2.° nella costituzione dei fondi di riserva e della Cassa per gli aumenti patrimoniali
- 3.° nella vendita del materiale mobile e nell'impiego della somma ricavata da tal vendita
- 4.° nelle disposizioni intorno alle nuove costruzioni.

Ed a ciascuno di questi argomenti consacreremo uno dei capi di questa seconda parte.

CAPO II.

Gli oneri e la compartecipazione.

Disposizioni del contratto e del capitolato. — L'articolo 14 del contratto per la rete Mediterranea e 17 di quello per l'Adriatica dicono: " Sono a carico della Società esercente tutte le spese ordinarie e straordinarie, escluse soltanto le spese per la sorveglianza governativa e quelle a cui si provvede mediante i fondi di riserva e la cassa per gli aumenti patrimoniali. „ E l'articolo seguente aggiunge: " Tutto il materiale rotabile e d'esercizio dovrà essere mantenuto dalla Società in perfette condizioni di servizio. Saranno a suo carico tutte le perdite, le avarie e i danni cagionati da casi fortuiti o di forza maggiore, ed in genere tutte quelle che a termine di legge devono essere sostenute dal proprietario, senza pregiudizio dei diritti di indennità che potessero, a termine di legge, competere alla Società, proprietaria del materiale suddetto, per i guasti e le perdite ad essa cagionati da guerra guerreggiata. La Società non potrà vendere materiale atto al servizio, se non sostituendolo con altro maggiormente utile e previo il consenso del Ministro dei lavori pubblici. „

L'articolo 17 del Capitolato (eguale per le due Società) dichiara che " il concessionario sarà tenuto a fare l'esercizio nel modo più soddisfacente, curando tutti i suoi particolari e introducendo quelle innovazioni e quei miglioramenti che saranno richiesti dalle speciali condizioni del paese o consigliati dalla esperienza sulle strade ferrate tanto nazionali che estere. „ E l'articolo 18 aggiunge: " Sarà obbligo del concessionario di mantenere sempre in buono stato di conserva-

zione il materiale rotabile e d'esercizio, e di tenerne sempre in evidenza ed al corrente gli inventari relativi col mezzo di appositi registri. Nel primo semestre di ciascun anno il concessionario dovrà poi trasmettere al Ministero dei lavori pubblici un quadro del materiale rotabile di nuova costruzione o di nuovo acquisto, nonchè di quello che sarà stato messo fuori di servizio nell'anno precedente. „ Ed ancora sul materiale rotabile l'articolo 19 dispone: „ Il materiale rotabile dovrà essere sempre, per quantità e qualità, proporzionato ai bisogni del traffico, e queste condizioni si riterranno soddisfatte quando le percorrenze medie annuali non superino i limiti seguenti, cioè: 26,000 chilometri per le locomotive; — 35,000 per le carrozze e carri a bagaglio; — 15,000 per i carri da merci d'ogni genere. „

In quanto alle spese che vedemmo escluse dall'articolo 14 e 17 perchè provvedono i fondi di riserva, esse sono così indicate: „ Le spese per riparare o prevenire i guasti cagionati dalle linee e loro dipendenze, opere d'arte e fabbricati, da terremoti, da franamenti, da incendi, da inondazioni, da straripamenti o da mareggiate, i quali abbiano sconvolte o danneggiate le strade e loro dipendenze per modo da interrompere il servizio delle linee e l'uso totale o parziale dei fabbricati, purchè i detti guasti eccedano i limiti della ordinaria manutenzione e non siano imputabili a trascurata manutenzione, nè ad altra colpa del concessionario. „ (Articolo 56);

le spese per rinnovare la sola parte metallica dei binari armati con rotaie d'acciajo (articolo 57):

le spese per la costruzione delle locomotive, delle carrozze e dei carri, che, resi inservibili dall'uso, debbono esser posti fuori di servizio (articolo 58);

le spese per gli ampliamenti dell'argine stradale, pel raddoppio ed aggiunta di binari e piani caricatori, impianto ed ampliamenti di stazioni ed officine, applicazione di apparecchi di sicurezza e di segnalamento lungo le linee e nelle stazioni, e in genere per tutte le costruzioni nuove, compresi i fabbricati e le chiusure, nonchè all'aumento e alle sostituzioni per cambiamenti di tipo di meccanismi fissi pel servizio delle stazioni, e di attrezzi ed utensili delle officine, alla costruzione di nuove linee telegrafiche ed alla aggiunta di nuovi fili sulle linee esistenti; e le spese straordinarie pel rifacimento in acciaio dei binari tuttora in ferro, compresi i relativi scambi e pel risanamento e completamento della massiciata; le spese per l'aumento e miglioramento del materiale ruotabile e d'esercizio (articolo 59).

Da queste disposizioni del contratto emerge adunque che le Società concessionarie assumono tutte le spese ordinarie e straordinarie di esercizio, ed anche alcune di quelle che veramente spetterebbero

al proprietario delle linee, inquantochè i fondi di riserva provvedono alle spese straordinarie, solo in quanto eccedano la ordinaria manutenzione, e siano causa di interruzione delle linee.

Disposizione riguardo alla divisione dei prodotti. — L'articolo 22 del contratto con la Società per la rete Mediterranea corrispondente all'articolo 25 di quello per la rete Adriatica, così determina la divisione dei prodotti lordi:

“ I prodotti lordi annuali diretti e indiretti della rete principale, composta delle strade ferrate in esercizio il 1° gennaio 1884, verranno repartiti fino alla somma che costituisce il prodotto iniziale nella misura:

del 10 per cento per i fondi di riserva e per corrispettivo dell'uso del materiale rotabile e di esercizio;

del 62 $\frac{1}{2}$ per cento alla Società esercente come corrispettivo delle sue spese di esercizio;

del 27 $\frac{1}{2}$ per cento allo Stato.

Il prodotto iniziale della rete principale è convenuto nella somma di 112 milioni di lire per la Mediterranea e 100 milioni per l'Adriatica. Esso verrà aumentato dal prodotto iniziale delle nuove strade che saranno man mano incorporate nella rete principale a termini degli articoli 74 e 75 del Capitolato.

Gli aumenti di prodotto fino alla somma di cinquanta milioni di lire, oltre il prodotto iniziale saranno ripartiti nella misura:

del 16 per cento ai fondi di riserva e alla Cassa per gli aumenti patrimoniali;

del 56 per cento alla Società come corrispettivo delle sue spese di esercizio per gli aumenti di prodotto;

del 28 per cento allo Stato.

Gli ulteriori aumenti di prodotto, oltre i 50 milioni di lire, di cui sopra saranno ripartiti alla misura;

del 16 per cento ai fondi di riserva e alla Cassa per gli aumenti patrimoniali;

del 50 per cento alla Società;

del 6 per cento da destinarsi alla diminuzione delle tariffe nei modi che determinerà il Governo;

del 28 per cento allo Stato. „

E più innanzi l'articolo 27 del contratto per la rete Adriatica e 24 per quello della rete Mediterranea dispongono:

“ Qualora gli utili netti della Società, provenienti tanto dall'esercizio, quanto dalle costruzioni, superassero, fra interesse e dividendo, sul capitale versato in azioni, il $7\frac{1}{2}$ per cento al netto della ricchezza mobile, la metà del sopravanzo spetterà allo Stato. „

Negli utili di cui sopra non si comprenderanno le somme che la Società verserà nei fondi di riserva ordinari e straordinari imposti dai suoi statuti.

Qualora però da detti fondi per riserve straordinarie si prendessero somme per essere aggiunte agli utili netti predetti, su di esse si preleverà una quota del 10 per cento a favore dello Stato, da versarsi nelle casse del Tesoro, rimanendo sempre ferma fra lo Stato e la Società la divisione di ogni eccedenza oltre il $7\frac{1}{2}$ per cento d'utili sul capitolato versato in azioni come sopra.

Allo Stato non competerà la detta quota del 10 per cento, se non quando gli utili, pagata la tassa di ricchezza mobile, superino il cinque per cento sul capitale versato. „

L'articolo 28 e rispettivamente 25 dei contratti stabilisce il pagamento delle quote spettanti allo Stato in rate bimestrali nella misura del prodotto ottenuto durante il bimestre corrispondente dell'anno precedente; la multa in caso di ritardo a norma della legge sulla riscossione delle imposte; e la facoltà al Governo, se il ritardo oltrepassa i dieci giorni, di agire sui beni della Società, con le forme ed i mezzi di procedura stabiliti per la riscossione delle imposte dirette.

Finalmente gli articoli 66 e 67 del Capitolato così spiegano che cosa debbasi intendere per i prodotti di cui sopra si è veduta la partizione:

“ Tutti i prodotti diretti ed indiretti provenienti dall'esercizio e dal possesso delle linee saranno riscossi dal concessionario. — Sono considerati prodotti diretti i proventi dei trasporti dei viaggiatori e bagagli, valori, merci e bestiami, ed in genere tutti i proventi che derivano dalla applicazione delle tariffe. — Per prodotti indiretti si intendono gli altri proventi accessori dell'esercizio e del possesso della strada e sue pertinenze, quali sarebbero: tasse percepite per trasmissione di telegrammi per privati, taglio di siepi, falciatura delle erbe sulle scarpe della strada e zone di terreno attinenti, affitto di terreni, di locali, esercizio di caffè, di vendite, banchi librari e pubblicità, magazzini ed aree di deposito, canoni, pedaggio od altro, eccettuati solamente quelli che a termini dei vigenti regolamenti o di quelli altri che venissero in seguito approvati dal Governo, do-

vessero assegnarsi a casse od istituzioni speciali, ed eccettuati pure quegli che sono indicati dall'articolo seguente. „ Cioè: “ Fra i prodotti non si comprendono i corrispettivi accordati al concessionario a titolo di rimborso di spese, le riscossioni per conto di terzi, il ricavo delle vendite degli orari, delle tariffe e delle richieste di spedizione. Non verrà parimenti attribuito verun prodotto ai locali consegnati al concessionario e destinati ad uso di uffici o di abitazione dei capistazione e di altri agenti, che, secondo gli usi ed i regolamenti in vigore e la natura del loro servizio, ne sono attualmente provvisti o dovranno esserlo sulle nuove linee. „

Da queste disposizioni adunque risulta, per quella parte che in questo capo a noi preme di stabilire, che le Società esercenti riscuotono tutti i prodotti lordi derivanti dall'esercizio e versano in rate bimestrali allo Stato il 27 $\frac{1}{2}$ sul prodotto iniziale, il 28 pel rimanente; ai fondi di riserva il 10 per cento sul prodotto iniziale, il 16 sugli aumenti del prodotto lordo e di più il sei per cento a diminuzione delle tariffe, quando il prodotto lordo aumenti oltre i cinquanta milioni sul prodotto iniziale.

Così alle Società *per le spese di esercizio* spetta:

- il 62 $\frac{1}{2}$ per cento sul prodotto lordo iniziale,
- il 56 per cento sui cinquanta milioni al di là del prodotto iniziale,
- il 50 per cento sugli ulteriori aumenti.

E qui opportuno il momento, ci pare, di spiegare il concetto del prodotto iniziale.

Il prodotto iniziale. — Esaminando nella Parte prima, Capo quarto, il sistema di appalto di esercizio a *canone fisso*, abbiamo manifestata la opinione che nel suo vero concetto quel sistema non fosse da consigliarsi per gli inconvenienti che esso presenta, ed aggiungemmo anzi che nel suo primitivo significato non trova più difensori, ma viene modificato in quanto si stabilisce un canone fisso sopra una data parte del prodotto lordo, ammettendo per le somme ulteriori una compartecipazione percentuale.

Il sistema proposto dall'onorevole Genala si avvicina in questa parte al sistema del canone fisso perciò che, presumendosi possibile solamente un aumento del traffico e perciò del prodotto lordo complessivo della rete, ed avendo buoni motivi per ritenere che la cifra del prodotto lordo iniziale presunta nella cifra di 212 milioni, di cui 100 milioni per la rete Adriatica e 112 per la rete Mediterranea, si verifichi

sino dal primo o dal secondo anno del contratto, può ammettersi che la quota del $27\frac{1}{2}$ a favore dello Stato, sia una quota fissa che esso può iscrivere nel suo bilancio.

Infatti le statistiche del 1882 ci danno i seguenti elementi, nei quali si divide il prodotto lordo delle ferrovie italiane ottenuto in quest'anno:

Rete dell'Alta Italia.	L. 116,780,370
» delle Romane	» 32,712,213
» delle Meridionali	» 25,206,357
» Calabro-Sicule	» 12,356,764

L. 187,055,704

Se da queste cifre noi togliamo i sette milioni circa del prodotto lordo delle Calabro-Sicule, che spettano alla rete Sicula, abbiamo che nel 1882 il prodotto lordo delle linee della penisola si elevava a circa 180 milioni.

Applicata questa cifra al contratto attuale, si avrebbe che le Società, dovendo pagare allo Stato ed ai fondi di riserva il $37\frac{1}{2}$ per cento sul prodotto iniziale di 180 milioni, cioè oltre 67 milioni e mezzo, rimarrebbero loro per corrispettivo dell'esercizio poco meno di 112 milioni e mezzo.

Queste cifre che abbiamo date come esempio, inquantochè si riferiscono al 1882, mentre il contratto d'appalto dell'onorevole Genala comincerebbe col 1.^o gennaio 1885, ci permettono però di determinare anche i risultati nei primi anni dell'esercizio. Infatti se prendiamo le statistiche ferroviarie ricaviamo che il prodotto lordo di tutte le linee ebbe tra noi questo movimento:

	Sviluppo medio chilometrico	Prodotto lordo totale	Prodotto lordo chilometrico
1861	1,730	44,208,485	25,554
1862	2,226	50,347,022	22,622
1863	2,637	55,417,602	21,055
1864	3,180	58,727,987	18,443
1865	3,599	60,814,826	16,898
1866	4,344	73,535,093	16,927
1867	5,206	80,388,633	15,441

	Sviluppo medio chilometrico	Prodotto lordo totale	Prodotto lordo chilometrico
1868	5,472	85,512,884	15,626
1869	5,779	97,174,677	16,815
1870	6,056	100,047,723	16,519
1871	6,266	108,801,515	17,363
1872	6,560	125,559,807	19,140
1873	6,752	136,476,017	20,213
1874	6,976	141,482,556	20,281
1875	7,406	145,911,316	19,701
1876	7,696	152,427,752	19,806
1877	7,962	154,419,420	19,384
1878	8,146	154,634,669	18,983
1879	8,300	153,925,000	19,750
1880	8,512	180,106,818	21,159
1881	8,837	191,661,612	21,680
1882	9,008	192,938,928	21,418

Le quali cifre ci dimostrano che il prodotto lordo nelle cifre assolute va aumentando circa del quattro per cento; mentre nelle cifre relative ai chilometri soffre di molte oscillazioni causate dalle nuove costruzioni, che perturbano il traffico e non danno aumenti di prodotto in proporzione agli aumenti dello sviluppo chilometrico.

Perciò non tenendo conto per il momento degli effetti delle nuove costruzioni, si avrebbe che, dato l'aumento del prodotto lordo nella misura del quattro per cento all'anno partendo dal 1882, si avrebbe in cifre rotonde sulla rete continentale

nel 1883 un prodotto di 187 milioni

» 1884	Idem.	195	»
» 1885	Idem.	203	»
» 1886	Idem.	211	»
» 1887	Idem.	219	»
» 1888	Idem.	228	»

Dati questi elementi, che non possono essere alterati se non da condizioni più favorevoli, poichè tutto lascia sperare uno sviluppo del traffico maggiore di una semplice ragione aritmetica, nel 1886, cioè l'anno dopo l'attuazione del nuovo ordinamento, il prodotto

lordo raggiungerà quello iniziale indicato come massimo nel contratto, e quindi lo Stato potrà iscrivere nel suo bilancio con piena sicurezza la sua quota del $27 \frac{1}{2}$ per cento del prodotto lordo cioè, di 58 milioni e mezzo.

Ma le disposizioni del contratto importano anche un aumento della cifra del prodotto lordo iniziale, poichè gli articoli 22 e 25 dei due contratti stabiliscono che il prodotto lordo iniziale sia aumentato del prodotto iniziale delle nuove strade che saranno man mano incorporate alla rete principale. E gli articoli 74 e 75 del capitolato dicono: " Quando il prodotto lordo annuale di una nuova linea o di un tronco collegato colla rete, lungo non meno di 43 chilometri, raggiunga la somma di L. 15 mila per chilometro di lunghezza virtuale, la linea o il tronco di linea sarà incorporata nella rete principale ed esercitata agli stessi patti e condizioni stabilite per questa. Il prodotto lordo iniziale verrà aumentato in ragione di L. 15,000 per ogni chilometro di lunghezza virtuale di strada incorporata. Le linee di 1^a categoria secondo la legge 29 luglio 1879 o i loro tronchi lunghi non meno di 20 chilometri collegati con una linea in esercizio, che fossero aperti dopo il 1° gennaio 1884, verranno incorporati nella rete principale qualunque sia il loro prodotto lordo, a cominciare dal 1° gennaio dell'anno successivo alla scadenza del secondo anno del loro esercizio. Il prodotto iniziale verrà aumentato del prodotto che la linea che viene inaugurata avrà raggiunto nel secondo anno di esercizio. „

È chiaro quindi che se aumenterà il numero dei chilometri che saranno compresi nella rete principale, aumenterà anche la cifra complessiva del prodotto iniziale, poichè, come si è detto, le linee di prima categoria vengono subito comprese nella rete principale, e quelle delle altre categorie quando abbiano raggiunto un prodotto di 15 mila lire al chilometro.

Sarebbe impossibile fare qualsivoglia calcolo presuntivo sopra gli effetti che le nuove nuove costruzioni porteranno sul traffico in generale, ma i patti che furono convenuti tra il Governo e le Società concessionarie ci paiono tali, noi crediamo, da escludere la possibilità di quei grandi rischi che possano condurre le Società esercenti alla rovina, la quale poi si rifletterebbe sulle finanze dello Stato, o di far perdere a questo dei grossi eventuali benefici.

Prodotti e spese. — Ci rimane ora a vedere se le spese di esercizio sieno sufficientemente o soverchiamente compensate con una quota del $62 \frac{1}{2}$ per cento sul prodotto lordo. Diciamo sufficientemente o soverchiamente, in quanto a noi parrebbe difetto essenziale del contratto, tanto se il compenso fosse troppo alto, quanto se fosse di troppo inferiore alle spese che veramente devono sostenere le Società.

Anche in questo caso quindi per poter ricavare elementi che valgano a chiarire ogni questione, ci varremo dei prospetti che ci sono forniti dalle statistiche ufficiali.

Ecco infatti le cifre del prodotto lordo e delle spese durante il periodo 1863-82 in ragione chilometrica

1863	21,055	10,550
1864	18,443	8,750
1865	16,898	9,300
1866	16,927	9,750
1867	15,441	9,250
1868	15,626	8,750
1869	16,815	9,000
1870	16,519	9,500
1871	17,363	10,000
1872	19,140	10,250
1873	20,213	11,750
1874	20,281	12,600
1875	19,701	12,500
1876	19,806	13,000
1877	19,384	12,600
1878	18,983	12,250
1879	19,750	12,000
1880	20,911	14,250
1881	21,690	15,246
1882	21,420	15,424

Le quali cifre ci danno che il rapporto tra la spesa ed il prodotto ebbe il seguente movimento. Il prodotto netto nel 1863 giungeva alla metà del prodotto lordo colla cifra di L. 10,300; nel 1867 scendeva fino a L. 6000; fino al 1869 si aveva un movimento ascendente per il quale il prodotto netto saliva a L. 7600; quindi nel 1871 si scendeva ancora fino a 7000 lire per poi risalire rapidamente l'anno appresso ad un prodotto netto di quasi 8700 lire; poi una rapida discesa fino al 1874 per giungere a meno di 7000 lire e proseguire nella diminuzione fino a giungere nel 1874 al di sotto di 6500 lire; succede nel 1878 e 1879 un improvviso aumento che porta il prodotto netto a 7600 lire, e poi ricomincia il ribasso fino a toccare nel 1882 un limite il più basso di tutto il periodo, cioè appena 6000 lire al chilometro.

Che se ora noi cerchiamo negli anni più vicini a noi come si re-

partissero le spese rispetto al numero dei chilometri, ricaviamo il seguente prospetto molto importante:

	1880	1881	1882
	spesa chilom.	spesa chilom.	spesa chilom.
Alta Italia.	L. 17,817	L. 20,143	L. 20,067
Romane	» 12,521	» 13,203	» 13,901
Meridionali	» 11,766	» 12,243	» 12,832
Calabro-Sicule	» 14,253	» 13,890	» 14,080
Sarde.	» 5,319	» 5,275	» 5,747
Sicula-Occidentale	» 6,097	» 4,928	» 5,301
Milano-Saronno-Erba	» 7,516	» 8,297	» 8,503
Vicenza-Treviso-Schio e Padova Bassano. »	5,544	» 5,400	» 4,781
Conegliano-Vittorio	» 5,885	» 5,304	» 6,516
Torino-Lanzo	» 7,801	» 8,422	» 8,744
Torino-Rivoli	» 8,236	» 8,327	» 8,306
Settimo-Rivarolo	» 5,319	» 5,539	» 5,086
Media generale L.	14,336	15,246	15,424

Considerate adunque complessivamente, le ferrovie italiane presentano una spesa di esercizio la quale oscilla intorno alle L. 15,246 per chilometro.

Vediamo ora quale cifra corrisponda al corrispettivo che i contratti di esercizio stipulati dal Governo concedono alle Società, e per maggior sicurezza di calcolo applichiamo il contratto alle cifre del 1882. L'introito lordo di quell'anno, su tutte le linee italiane, fu di lire 192,938,928, di cui andrebbe alle Società esercenti una quota eguale al 62 $\frac{1}{2}$ per cento, cioè complessivamente L. 120,586,830 e per chilometro L. 13,386.

Abbiamo pertanto questo primo risultato. Le Società eserciterebbero le strade ferrate italiane, date le condizioni stipulate nei proposti contratti, per una complessiva cifra di L. 120,586,830 mentre la spesa avvenuta nel 1882 fu di lire 138,945,113; quindi un risparmio di L. 18,358,283. E computando a chilometri, la spesa effettiva denunciata nel 1882 fu di L. 15,424 per chilometro, mentre il 62 $\frac{1}{2}$ sul prodotto lordo, la quota stipulata colle Società, è appena di L. 13,386, quindi una minor spesa di L. 2,038 per chilometro.

Noi abbiamo fatto questo calcolo su tutte le linee italiane com-

più precisamente: che se però, in base alle statistiche, vogliamo istituirlo per ogni singola rete, ci risulta:

	Spesa effettiva per chilometro nel 1882	62 %, per cento del prodotto lordo del 1882		Differenza
Alta Italia. . . .	20,067	22,222	+	2,155
Romane.	13,901	12,193	—	1,803
Meridionali. . . .	12,832	10,196	—	2,536
Calabro-Sicule .	9,279	5,799	—	3,480

Se non che questi sono calcoli molto approssimativi, e per poter più precisamente vedere gli effetti dei contratti è necessario tener conto di tutti gli elementi che concorrono a formare il complesso dei rapporti finanziari che le convenzioni hanno fissati tra lo Stato e le Società.

Vediamo adunque nel 1882 quali furono le entrate e le spese che sulle linee continentali sarebbero state addossate alle Società quando fossero in vigore le convenzioni.

Ecco i prodotti lordi effettivi e la media chilometrica:

	Sviluppo medio chilometrico	Prodotti assoluti	Prodotto chilometrico
Alta Italia.	3,578	117,336,468	32,800
Romane.	1,682	33,154,045	19,700
Meridionali. . . .	1,550	25,206,358	16,200
Calabresi.	738	4,320,714	3,850
Totale.	7,548	180,017,585	23,800

In quanto alle spese esse si compendiano così:

	Sviluppo medio chilometrico	Prodotti assoluti	Prodotto chilometrico
Alta Italia.	3,578	73,496,627	20,500
Romane.	1,682	22,958,014	13,600
Meridionali. . . .	1,550	16,962,528	10,900
Calabresi.	738	6,174,799	8,360
Totale.	7,548	119,591,968	15,850

In queste cifre è tenuto conto per i prodotti e per le spese del botto che la linea tra Modane ed il confine è esercitata dall'Alta

Italia sebbene appartenga alle linee francesi; che quella Ventimiglia al confine francese è esercitata invece dalla Società francese Paris-Lyon-Méditerranée; che la linea Pontagalera-Fiumicino è esercitata dalle Romane, ma appartenente a Società privata; che quella Falconara-Ancona è esercitata dalle Romane, ma appartiene alle Meridionali. Le cifre anzidette rispondono quindi alla realtà dei fatti, e se paragoniamo tra loro prodotti e spese vediamo che stanno nel seguente rapporto:

	Prodotti	Spese	Percentuale
Alta Italia. . .	117,336,465	73,496,627	62,60
Romane	33,154,045	22,958,014	69,20
Meridionali . .	25,206,358	16,962,528	67,30
Calabresi . . .	4,320,714	6,174,799	142,90
Totale . .	180,017,585	119,591,968	66,40

Però i contratti che sono proposti contemplano una serie di disposizioni per le quali le spese di esercizio comprese nelle cifre sopradette non corrispondono perfettamente a quelle pattuite: così nel 1882 l'Alta Italia spese L. 2,159,994 per rinsanimenti di massicciata, L. 879,487, in parte per rifacimento in acciaio di binari ora armati in ferro, in parte per guasti prodotti da forza maggiore; circa L. 750,000 per materiale metallico dei binari tuttora in ferro; L. 495,916 per aumenti e sostituzione di materiale ruotabile; le Romane L. 697,000 per danni cagionati da forza maggiore; L. 2,238,906 per rinnovamento normale delle traverse; le quali spese tutte, secondo le nuove convenzioni, non spetterebbero all'esercente. — D'altra parte tenendo conto delle maggiori spese che i nuovi contratti impongono ai concessionari per l'esercizio, sia riguardo lo stipendio del personale delle Romane, sia i contributi alla Cassa pensioni ed alla Cassa soccorso, spese che si calcolano nella cifra approssimativa di L. 1,350,000 per le quattro reti, si avrebbero modificate le somme dei prodotti e delle spese del 1882 nelle seguenti:

Prodotti	L. 178,417,583
Spese	„ 113,720,654

Dalle quali risulterebbe una percentuale di 63,70.

Si potrebbe domandare come mai le Società possano assumere l'esercizio colla percentuale del 62 $\frac{1}{2}$ se dai calcoli fatti essa si elevava nel 1882 al 63,70. — Ma abbiamo detto troppe volte che lo Stato

è un cattivo esercente, e non varrebbe la pena di stipulare delle convenzioni, se il risultato dovesse essere che le Società conducessero l'esercizio come lo conduce lo Stato. — E se riflettiamo che la mutazione delle tariffe e le nuove costruzioni possono modificare a danno delle Società, sebbene limitatamente, i rapporti tra il prodotto e le spese, pare a noi risulti evidentissimo che i contratti Genala hanno appunto quella base che nella prima parte di questo lavoro abbiamo mostrata essenziale: fanno cioè l'interesse dello Stato senza mettere le Società esercenti in pericoli troppo gravi, e lasciando loro la legittima speranza di trarre profitto dallo sviluppo che mercè la loro attività ed abilità può assumere il traffico.

Aumenti di prodotti e di spese. — Ci resta a dire sul corrispettivo accordato alle Società esercenti nella misura del 56 per cento fino ai primi 50 milioni di aumento, e del 50 per cento oltre questa misura. Gli elementi da cui ricavare con esempi nostri se questo aumento sia conveniente per ambedue i contraenti non sono copiosi, perchè le statistiche di cui disponiamo non tengono conto distinto degli aumenti dati dalle vecchie linee e di quelli provenienti dalla apertura delle nuove linee. Però se dobbiamo tener calcolo delle cifre offerteci negli ultimi dieci anni dal 1873 al 1882 del movimento di tutte le linee del Regno, ci appare che le spese non furono sempre in costante ed eguale proporzione del prodotto lordo, ma anzi l'aumento del prodotto lordo ebbe per coincidenza un maggiore aumento delle spese, o la diminuzione del prodotto lordo non diede una corrispondente diminuzione di spese.

Così nel 1873 il prodotto lordo chilometrico giungeva a circa L. 20,213, essendo le spese a circa L. 11,750; nell'anno seguente abbiamo un prodotto lordo di poco assai aumentato, cioè a L. 20,281 e le spese invece salgono a L. 12,600. Il che vuol dire che mentre il prodotto lordo salì del 0,34 per cento, le spese salirono del 7 per cento. E continuando negli anni seguenti a contrapporre l'aumento degli introiti a quello delle spese si ha:

1873 al 1874	aumento	degli introiti	0,34 o/o	aumento	delle spese	7,00 o/o
1874 al 1875	diminuzione	idem.	2,37 o/o	diminuzione	idem.	0,78 o/o
1875 al 1876	idem.	idem.	0,53 o/o	aumento	idem.	4,00 o/o
1876 al 1877	idem.	idem.	2,13 o/o	diminuzione	idem.	3,07 o/o
1877 al 1878	idem.	idem.	2,07 o/o	idem.	idem.	2,73 o/o
1878 al 1879	aumento	idem.	4,04 o/o	idem.	idem.	2,04 o/o
1879 al 1880	idem.	idem.	5,88 o/o	aumento	idem.	18,75 o/o
1880 al 1881	idem.	idem.	3,72 o/o	idem.	idem.	6,93 o/o
1881 al 1882	diminuzione	idem.	1,24 o/o	idem.	idem.	1,17 o/o

Queste cifre ci provano che le spese in generale aumentarono in proporzione maggiore del prodotto lordo; e che in molti casi aumentarono anche quando il prodotto lordo diminuiva.

In conclusione torna evidentissimo che la percentuale del 56 sul prodotto lordo, al di là del prodotto iniziale per 50 milioni dell'aumento di questo prodotto iniziale, non è certo superiore alle spese di esercizio che nel passato furono necessarie per produrre tale aumento.

CAPO III.

I fondi di riserva e la Cassa per gli aumenti patrimoniali.

Disposizioni del contratto. — Una delle più notevoli parti del contratto è quella che concreta quei principi di saggia amministrazione e di previdenza, che nella prima parte abbiamo dimostrato quasi sempre trascurati dagli Stati e dalle Società che esercitano ferrovie. Molti consumi, allora si disse, sono assai lenti sebbene continui, e si manifesta il bisogno di ripararli tutto ad un tratto con forte aggravio di quell'esercizio di bilancio, nel quale occorrono. Sarebbe desiderabile che gli Stati e le Società imitassero le minori amministrazioni e mettessero a parte ogni anno una quota di prodotto lordo per accumulare il capitale necessario a sopperire alle spese che si rendono dopo un certo periodo necessarie. E notammo pure che molte volte l'aumentarsi del traffico rende necessarie, dopo un certo tempo, delle spese per aumenti, ampliamenti e miglioramenti del materiale fisso e mobile; e che sarebbe pure opera di saggia previdenza lo stabilire che l'aumento stesso del traffico bastasse allo scopo. I fondi di riserva e la Cassa per gli aumenti patrimoniali tendono appunto, nel contratto presentato, a conseguire questo provvedimento di buona amministrazione. Riportiamo prima le disposizioni del contratto:

L'articolo 19 del contratto per la rete Mediterranea e 22 per la rete Adriatica dicono: " Sono istituiti per la conservazione delle strade e del materiale i seguenti fondi di riserva: 1.º Fondo di riserva per

provvedere ai danni cagionati alle strade da forza maggiore; 2.º Fondo di riserva per la rinnovazione della parte metallica dell'armamento; 3.º Fondo di riserva per la rinnovazione del materiale mobile reso inseribile dall'uso. E inoltre istituita la Cassa per gli aumenti patrimoniali.

“ L'articolo 22-23 e rispettivamente quello 25-26 stabiliscono che questi fondi di riserva siano alimentati: 1.º dal 10 per cento dei prodotti lordi annuali fino alla somma che costituisce il prodotto iniziale; 2.º dall'uno per cento sugli aumenti dello stesso prodotto lordo iniziale. La Cassa per gli aumenti patrimoniali è invece alimentata dal 15 per cento sugli aumenti del ripetuto prodotto lordo iniziale. „

Il capitolato poi spiega le destinazioni di ciascuno dei fondi stessi e della Cassa per gli aumenti patrimoniali. Riferiremo le disposizioni mano mano che parleremo di ciascuno di questi fondi.

Fondo di riserva pei danni cagionati da forza maggiore. —

Non essendosi potuto stipulare delle concessioni colle quali lo Stato cedesse alle Società anche la proprietà delle proprie linee, è chiaro che per le disposizioni del diritto comune, lo Stato rimane obbligato a tutte quelle spese che incombono al proprietario di un immobile. Spetta quindi a lui provvedere alle spese per riparare i danni cagionati da forza maggiore come sono terremoti, franamenti, incendi, inondazioni, straripamenti, mareggiate che producano guasti eccedenti i limiti della ordinaria manutenzione e non siano imputabili a trascurata manutenzione nè ad altra colpa del concessionario. Egli è ben vero che lo Stato avrebbe potuto esonerarsi da ogni pensiero di tale specie di spesa affidando al concessionario, mediante un aumento di quota, anche le riparazioni derivanti dalle cause anzidette, ma è anche evidente che lo Stato, in quanto rimane proprietario del materiale fisso e solo ne loca l'uso per un certo periodo, abbia bisogno di garanzie per essere sicuro che veramente il locatario impiegherà nelle riparazioni le somme necessarie e non lesinerà quando occorrano così che ne rimanga poi deteriorata la proprietà dello Stato. Di qui la doppia disposizione che mette la Società nell'obbligo di compiere queste riparazioni, e nello stesso tempo mette in serbo ogni anno una somma sufficiente per far fronte alle spese che talvolta per due, tre o più esercizi non si rendono necessarie, o lo sono in minima parte, ma poi in un anno solo possono diventare urgenti. Portiamo l'esempio delle inondazioni del Veneto nel 1882, le mareggiate lungo la linea Ligure, ecc. ecc.

A questo scopo è istituito il fondo di riserva per provvedere ai danni cagionati da forza maggiore, al qual fondo vengono assegnate lire 200 per ogni chilometro, cioè L. 821,200 per la rete Mediterranea

e L. 796,400 per la rete Adriatica; complessivamente L. 1,617,600 annue.

Quando si pensi ai danni cagionati nel Veneto dalle inondazioni nel 1882, questa somma può sembrare molto inferiore al bisogno, ma conviene por mente a due fatti che diminuiscono molto la apparente necessità di somme maggiori. Il primo fatto è quello che simili danni cagionati da forza maggiore non intervengono ogni anno, od almeno non intervengono in eguale misura. Alcuni anni pertanto la somma sarà più che bastante al bisogno, ed accumulandosi gli avanzi permetterà di far fronte alle spese maggiori che in qualche esercizio si presentassero necessarie. Il secondo fatto è che non dobbiamo già prender norma per stabilire i possibili bisogni che si manifestassero in casi di gravi eventi, dai danni complessivi che vanno a carico dello Stato, ma di quella parte soltanto che riguarda l'amministrazione ferroviaria. Ora in una inondazione, per prendere uno dei più frequenti e dei più disastrosi esempi, è bensì vero che lo Stato subì nel 1882 un danno di molti milioni di lire, a cui forse difficilmente basterebbero le somme stanziare nel fondo di riserva; ma in quel danno vi erano comprese molte strade ordinarie, molti ponti non ferroviari, molti edifici del demanio, e il danno veramente subito dalla amministrazione delle ferrovie era di gran lunga inferiore, per quanto grave, a quello che subirono le altre amministrazioni.

Ad ogni modo per dare alcune cifre noteremo che nel 1881 l'Alta Italia ha speso per questo titolo dei danni cagionati da forza maggiore L. 300,490 per 3563 chilometri, il che corrisponde a L. 85 per chilometro. E nelle Romane nel 1881 L. 106 e nel 1882 L. 172 per chilometro.

La somma quindi di L. 1,617,600 stanziata ad alimentare questo fondo di riserva pare a noi più che sufficiente per seguire tutte le spese che possono accadere per le cause surricordate.

Fondo di riserva per il rinnovamento dei binari. — Il secondo fondo di riserva è quello che riguarda il rinnovamento della parte metallica dell'armamento. Fra le più importanti spese che riflettono la parte patrimoniale delle linee ferroviarie vi è senza dubbio quella delle rotaie, le quali fino a dodici anni or sono erano tutte in ferro, ma che si trovò più utile assai fare di acciaio poichè, sebbene il costo sia molto maggiore, la durata è anche di gran lunga superiore, essendo valutata circa dai 60 ai 70 anni.

Col sistema adottato fin qui tanto dallo Stato esercente come dalle Società, e così in Italia come all'estero, nessun prelevamento viene operato sul prodotto lordo per costituire un fondo il quale a suo tempo supplisca alla spesa di rinnovazione di questo materiale metallico.

Onde avverrà bensì che gli esercenti avranno ottenuto per 60 o 70 anni un profitto maggiore dall' esercizio delle linee, ma è anche altrettanto vero che questo maggior profitto deriva dal fatto che non vengono fatte alla strada le riparazioni che si rendono necessarie mano mano che verificasi il consumo. Che se le rotaie non possono essere ogni anno riparate nel consumo che loro cagiona l' attrito e la esposizione alle intemperie, e se questa spesa si rende necessaria solo dopo un certo numero di anni più o meno lungo secondo il traffico che si svolge sulle rotaie stesse tanto per la percorrenza che per il numero delle rotaie, non è meno vero che si otterrebbe la stessa efficace cautela, quando si volesse ogni anno contemplare tra le spese quella somma che si può presumere sufficiente a costituire in un determinato periodo il capitale necessario per la rinnovazione dell' armamento metallico.

Dalle statistiche ufficiali troviamo che le rotaie in acciaio avevano preso su tutta la rete italiana nell' ultimo triennio 1880-83 il seguente sviluppo.

Anni	Chilometri di ferrovie	Con binari in acciaio	Aumento	Per cento dei binari d' acciaio sul totale
—	—	—	—	—
1880	9,0	2,540	—	—
1881	9,012	3,213	672	36
1882	9,362	4,360	1,146	46

E la direzione generale delle ferrovie nella sua relazione nota che « anche in quest' anno (1882) si confermano gli ottimi risultati ottenuti colla applicazione del sistema di armamento a giunto sospeso, con rotaie d' acciaio di metri 9 adottato normalmente sulle nostre ferrovie, nonchè i buoni risultati ottenutisi sulle ferrovie meridionali con l' esperimento delle rotaie d' acciaio di 12 metri. »

Nelle convenzioni proposte viene stabilito tra i lavori di assetto delle linee la somma di 17 milioni di lire, di cui parleremo in seguito per il rifacimento in acciaio ed altre migliorie dell' armamento.

A questo fondo di riserva destinato a costituire il capitale necessario alla rinnovazione dell' armamento metallico vengono destinate due quote di entrata, cioè L. 150 per ogni chilometro di strada ad un solo binario e L. 250 per ogni chilometro a doppio binario più un quarto per cento degli aumenti sul prodotto lordo iniziale.

Le quali cifre costituiscono al fondo di riserva una somma annuale di L. 1,063,050 per le linee a binario semplice e di L. 156,000 per i doppi binari, un totale quindi, sulla base del 1882 di L. 1,219,050.

Siccome però la spesa per il rinnovamento della parte metallica dell'armamento non avrà a seguire se non in un tempo molto lontano, inquantochè da 10 anni soltanto si sono cominciate ad armare di acciaio le strade e quindi la vita media di quelle già in opera non eccede i quattro o cinque anni, mentre poi i tecnici assegnano alle rotaie stesse una durata presunta che varia dai 60 ai 70 anni, ne segue che per la massima parte il rinnovamento non dovrà compiersi che fra i 50 ed i 60 anni, e così la somma predetta deve essere computata non nella sua semplice misura, ma quale sarà cogli interessi composti dopo un tale periodo.

Troviamo che sulle quattro reti Alta Italia, Romane, Meridionali e Calabresi, avevamo 8375 chilometri di corso, dei quali 4143 in ferro e 3232 in acciaio; se non che e per i lavori di rifacimento eseguiti durante il biennio 1883-84 e per quelli che il progetto di legge contempla per l'assetto delle linee, stanziando 17 milioni di rifacimento, risulta che nei primi anni di esercizio le rotaie in acciaio saranno di una estesa di chilometri 5900 e quelle di ferro chilometri 2500 circa.

Ora il canone annuo a questo fondo di riserva sarà di L. 150 per ciascuno degli 8400 chilometri e quindi di L. 1,260,000, colle quali si dovrà provvedere tanto al rinnovamento delle rotaie in ferro come a quello delle rotaie in acciaio. Le prime ad essere rifatte saranno le strade armate in ferro, la durata delle quali si può presumibilmente ammettere al minimo di 15 anni; e perciò per quindici anni occorrerà prelevare dal fondo di riserva una somma di 22 milioni di lire per rifacimento de' 2500 chilometri di ferro, essendo valutato il costo di un chilometro di armatura, dedotto il prezzo di vendita del materiale vecchio proveniente dal disfacimento, in lire 10,000 circa.

Ma la somma di L. 1,260,000 all'interesse composto del 4 $\frac{1}{2}$ per cento dopo i quindici anni, applicando la nota formula ¹⁾ diventa 26 milioni e mezzo, cifra più che bastante per il rifacimento dei 2500 chilometri di rotaie in ferro che avranno un costo di 25 milioni.

Dalla fine del 15° anno tutti i binari saranno armati in acciaio ed avranno alcuni, cioè 5900 chilometri la vita di 20 anni, gli altri 2500 saranno nuovi. E siccome si è detto che la durata media dei binari in acciaio è di anni 50, così dopo altri 35 anni cadrà l'epoca del rifacimento dei 5900, per i quali l'annualità di L. 1,260,000 sarà diventata durante il periodo stesso di 35 anni ed all'interesse composto

$$M = \frac{r \times b^n - 1}{b - 1}$$

del 4 $\frac{1}{2}$ per cento di L. 77 milioni. Ma il rifacimento in acciaio ha il costo, come si è detto, di L. 10,000 al chilometro, per cui la spesa necessaria non sarà che circa 60 milioni, ed avanzerà una somma più che bastante a far fronte a tutte quelle eventualità che potessero nel frattempo sorgere ad aumentare il valore delle cose.

Però abbiamo veduto che questo fondo di riserva percepisce anche una quota dell'aumento del prodotto lordo in ragione del mezzo per cento. Questa disposizione, che si può chiamare uno scrupolo del contratto, è suggerita dalle osservazioni mosse dai tecnici che il consumo delle rotaie è tanto più rapido quanto maggiore è l'attrito che debbono sostenere, cioè quanto maggiore è il numero ed il peso dei treni che percorrono la strada. E siccome questo maggiore attrito è anche in una stretta relazione colla quantità del traffico, ne deriva in modo evidente che se l'aumento del movimento sulle vie ferrate sarà tale da accelerare il consumo della rotaia, questo stesso maggiore traffico, causando anche un maggiore prodotto lordo, aumenterà il fondo di riserva e quindi più sollecitamente costituirà il capitale necessario alla rinnovazione delle rotaie più rapidamente consumate.

Ci sembra quindi che sotto ogni aspetto possa ritenersi con questo fondo di riserva provveduto ad un aggravio, che peserebbe sul bilancio in modo molto sensibile ad un dato momento; e sia così eliminato il pericolo dei forti stanziamenti che si renderebbero necessari.

Fondo di riserva per il rinnovamento del materiale mobile.

Il terzo fondo di riserva è costituito per provvedere alla sostituzione delle locomotive, delle carrozze e dei carri che, resi inservibili dall'uso, debbono essere posti fuori di servizio.

È necessaria, crediamo, una parola di spiegazione sulla genesi di questo fondo di riserva. — Parrebbe a prima giunta che se le Società debbono esercitare le linee con un materiale rotabile proprio, dovessero anche provvedere alla rinnovazione di esso colla quota che hanno in corrispettivo per l'esercizio. Ma, come si spiegherà nel capo seguente, dove parleremo del materiale mobile, da una parte lo Stato aveva bisogno di vendere il materiale che attualmente possiede, affine di liberarsene ed affine di lasciare ai concessionari la responsabilità, che per il diritto comune incombe al proprietario; dall'altra, costituendo questo acquisto un onere per le Società, le quali debbono procurarsi il capitale necessario allo scopo, lo Stato doveva accordare loro od un aumento sulla quota del prodotto lordo per corrispettivo dell'esercizio, od un interesse. E siccome il prodotto lordo è una quantità variabile sempre in aumento, era più vantaggioso allo Stato

convenire, come già si è stipulato, un interesse fisso sulla somma versata per l'acquisto anzidetto.

Siccome lo Stato alla fine del contratto ha il diritto di riacquistare il materiale mobile e rotabile, così ha lo stesso interesse a garantirsi della manutenzione diligente dell'argine stradale, come per garantirsi della diligente manutenzione del materiale rotabile; perciò come le straordinarie riparazioni all'argine stradale, quando oltrepassano i limiti della semplice manutenzione, la quale incombe all'utente, sono eseguite da un apposito fondo di riserva, il primo di quelli che abbiamo veduto; — così per le rinnovazioni del materiale rotabile è stabilito questo terzo fondo di riserva.

Ecco come l'articolo 58 indica i cespiti, dai quali deve avere alimentato questo fondo di riserva: " Questo fondo verrà costituito mediante il prelevamento annuo dell'uno e $\frac{1}{4}$, per cento del prodotto lordo iniziale, e del $\frac{1}{2}$, per cento sull'aumento del prodotto lordo oltre quello iniziale; in esso però sarà versato un ottavo del saldo dei noli del materiale accennato nell'articolo 29 del contratto, e il prezzo di vendita dei rotabili messi fuori d'uso e la somma che il concessionario avrebbe dovuto spendere per riparazioni, ma che non vennero eseguite. „

Cerchiamo di stabilire qualche calcolo su questi elementi. Il materiale rotabile di tutte le ferrovie italiane dividevasi nel 1882 come segue:

	Locomotive	Carrozze	Carri
Alta Italia	855	2,851	16,899
Romane	286	913	4,662
Meridionali	246	736	4,177
Calabro-Sicule	146	540	2,076
Sarde	28	96	406
Altre Società	65	307	473
	<hr/> 1,626	<hr/> 4,943	<hr/> 28,693

Ora il contratto stabilisce che per rinnovare il materiale rotabile col fondo di riserva sia necessario che siano trascorsi dal tempo dell'acquisto non meno di anni 40 per le locomotive e per le carrozze, e non meno di anni 60 per i carri. Così lo Stato evita il pericolo che le Società abbiano ad abusare del fondo di riserva, eliminando troppo presto il materiale rotabile per risparmiare le spese

di manutenzione, che sono evidentemente tanto minori, quanto maggiore è il materiale nuovo.

Al materiale rotabile attualmente esistente può assegnarsi una vita media almeno di 15 anni; il fondo di riserva quindi deve provvedere alla rinnovazione del materiale necessario per i 25 anni successivi, se trattasi di locomotive e carrozze; per i 35, se trattasi di carri. A questo fondo di riserva viene attribuito, come si disse, una quota che corrisponde a L. 2,650,000 annue colle quali provvedere a questo rinnovamento. Ma il materiale rotabile per il contratto ha un valore di L. 214 milioni, che coi 36 degli approvvigionamenti forma i 250 milioni, che le Società concessionarie versano nelle Casse dello Stato. Se applichiamo la formula già prima citata, rileviamo che, aggiungendo alla dotazione del fondo di riserva il ricavo della vendita del materiale che va escludendosi dall'esercizio, si ha una somma di 240 milioni circa, colla quale è ben chiaro che si può far fronte al rinnovamento dei 214 milioni di materiale mobile, anche se alcune circostanze oggi imprevedibili venissero a turbare, entro certi limiti, i prezzi delle cose.

Bene inteso che in questo calcolo non abbiamo tenuto conto del quarto per cento dell'aumento sul prodotto lordo iniziale, che va a fornire il fondo necessario per l'incremento del materiale rotabile richiesto dal rispettivo aumentarsi del traffico.

Anche da questo lato adunque è certo che il fondo di riserva può bastare allo scopo per il quale è costituito.

La Cassa per gli aumenti patrimoniali. — Le stesse ragioni, che giustificano la istituzione dei fondi di riserva, valgono anche per la Cassa degli aumenti patrimoniali. Se lo Stato vuol essere garantito del modo con cui dovrà essere *conservata* la proprietà che egli loca alle Società esercenti, è naturale che egli abbia anche a provvedere colla stessa cura a garantirsi i mezzi per aumentare questa sua proprietà, quando ciò sia reso necessario dalle esigenze del servizio.

Abbiamo già avvertito precedentemente che da due ordini di cause può essere determinato un miglioramento od ampliamento del materiale fisso o mobile: o trattasi di eccitare un aumento del traffico; o trattasi di servirlo quando già si manifesta. Nell'un caso e nell'altro è principio di buona amministrazione nulla trascurare perchè l'industria raggiunga il maggior possibile sviluppo; tanto più poi trattandosi della industria dei trasporti, che si collega così davvicino alla prosperità di tutte le altre industrie e dei commerci.

In pari tempo il saggio amministratore deve disporre la sua azienda in modo che, avendo egli incontrate delle spese onde sviluppare la

sua industria, l'aumento che questa conseguisse abbia a fornirgli gli interessi e l'ammortamento del capitale impiegato nelle nuove spese.

Ed è a questi principii appunto che si informano i contratti Genala, il quale li ha estrinsecati colla istituzione della Cassa per gli aumenti patrimoniali, la quale, dice l'articolo 19 del capitolato, provvederà alle spese per gli ampliamenti dell'argine stradale pel raddoppiamento dei binari e piani caricatori, impianto ed ampliamenti di stazioni ed officine, applicazione di apparecchi di sicurezza o di segnalamento lungo le linee e nelle stazioni, e in genere per tutte le costruzioni nuove, compresi i fabbricati e le chiusure, nonchè all'aumento e alla constatazione per cambiamento di tipo di meccanismi fissi pel servizio delle stazioni e di attrezzi ed utensili delle officine, alla costruzione di nuove linee telegrafiche ed alla aggiunta di nuovi fili sulle linee esistenti; le spese straordinarie pel rifacimento in acciaio dei binari tuttora in ferro, compresi i relativi scambi e completamento della massicciata, meno quelli a cui è provveduto con speciale stanziamento, ed ai miglioramenti del materiale stabile e d'esercizio.

Questi gli obblighi della Cassa, che si riassumono nel compito di provvedere a tutto quanto è reso necessario dallo sviluppo del traffico. Per supplire a questo suo compito la Cassa per gli aumenti patrimoniali percepisce il 15 per cento sull'aumento del prodotto lordo iniziale, il prezzo che si ricaverà dalla vendita del materiale fuori d'uso e un terzo del saldo dei noli.

Siccome però, come bene si comprende, le spese che sogliono rendersi necessarie per l'aumento del traffico sono molto superiori dell'aumento stesso, mentre d'altra parte i lavori che si compiono durano anche per un lungo periodo; e siccome non potrebbesi attendere che la quota di aumento avesse accumulato il capitale necessario per queste spese, poichè allora si rischierebbe di comprimere anzichè sviluppare il movimento del traffico, in quanto questo non troverebbe un adatto servizio, così è preveduto che la quota del 15 per cento del prodotto lordo non costituisca altro che la somma necessaria a remunerare ed ammortizzare in 90 anni il capitale necessario per supplire alle spese domandate dall'aumento del traffico.

La Cassa quindi emetterebbe obbligazioni da L. 500 estinguibili in 90 anni e coll'interesse del 3 per cento affine di provvedersi i capitali necessari.

È sufficiente però la quota di aumento accordata alla Cassa per gli aumenti patrimoniali nella misura del 15 per cento dell'aumento del prodotto lordo? È ormai generalmente provato che in media molto approssimativa unità di valore in aumento del prodotto lordo importa un aumento triplo nella spesa. Quando il prodotto lordo aumenti di

un milione, occorrono per l'acquisto di nuovo materiale mobile, per l'ampliamento di stazioni, per le opere di ingrandimento, per il maggior personale, per lo sviluppo di binari ecc. circa 3 milioni di spese per mantenere buono il servizio che viene aggravato dall'aumento del traffico.

Ora il progetto contempla a questo effetto la emissione di obbligazioni da L. 500 al saggio del 3 per cento rimborsabili in 90 anni; e dedica al servizio di tali obbligazioni tanto per il pagamento degli interessi che per l'ammortamento una quota del 15 per cento dell'aumento di prodotto lordo. Se pertanto si avrà un aumento di traffico di un milione, occorreranno, si è detto, tre milioni di spese per soddisfare le maggiori esigenze, e quindi la emissione di obbligazioni per tre milioni, per le quali bisognerà pagare un interesse eguale a 90,000 lire, più l'ammortamento in 90 anni. Ma applicando la nota formula

$$A = \frac{c(1+r)^n r}{(1+r)^n - 1}$$

si trova che occorrono precisamente 150 mila lire annue per ammortizzare in 90 anni un capitale di 5 milioni al 3 per cento. Ma appunto le 150 mila lire annue rappresentano la quota che si assegna a questo fondo di riserva, cioè il 15 per cento sugli aumenti del prodotto lordo.

Nè sembra a noi che occorra più oltre insistere sopra questo punto dei fondi di riserva o della Cassa degli aumenti patrimoniali, i quali formano a nostro avviso la parte migliore del progetto non solo perchè guarentiscono la proprietà dello Stato da ogni deterioramento durante il contratto, e ne assicurano anzi il miglioramento, ma perchè sottraggono questa parte cospicua del patrimonio dello Stato alle troppo frequenti oscillazioni del bilancio ed alle sue esigenze, e permettono che questa azienda provvegga a sè stessa.

Certo che chi avesse voluto raggiungere un successo più clamoroso, ma anche più effimero, mediante i nuovi contratti avrebbe potuto sopprimere, come già lo facevano le altre convenzioni presentate, una gran parte dei fondi di riserva e la Cassa per gli aumenti patrimoniali, facendo vedere che lo Stato invece del 27 $\frac{1}{2}$ sul prodotto iniziale percepiva il 32 $\frac{1}{2}$, e sugli aumenti il 43 invece del 28; ma chi avesse seguita tal linea di condotta avrebbe contribuito colpevolmente a mantenere uno stato di cose dannoso per le finanze dello Stato, inquantochè sarebbe rimasta esposta l'azienda finanziaria, come lo fu in questi ultimi anni, a tutte le peripezie della politica ripercosse sul

bilancio. Non dimentichiamoci che appunto coll'attuale sistema, ed in causa delle circostanze a cui accenniamo, lo Stato è costretto in questa occasione a subire una spesa di 136 milioni di lire per mettere le sue linee in semplice assetto normale. Se gli appalti dell'esercizio non fornissero questa somma mediante la vendita del materiale mobile, quando mai lo Stato potrebbe disporre di tanti milioni per provvedere ai bisogni della rete ferroviaria? — Ma se avesse provvidamente destinata sempre alla manutenzione ed al miglioramento una quota del prodotto lordo, non si sarebbe forse evitata l'attuale situazione?

CAPO IV.

La vendita del materiale mobile.

Disposizioni contrattuali. — Abbiamo già veduto che mediante articoli speciali del contratto colla Società delle ferrovie Meridionali lo Stato viene in possesso del materiale mobile di cui questa è proprietaria, e così avendo già quello della rete delle Romane e dell'Alta Italia, il Governo ha potuto convenire con ciascuna delle Società concessionarie quanto segue: Lo Stato vende alla Società quella parte, che le verrà assegnata da apposite commissioni, del materiale rotabile, del materiale d'esercizio e degli approvvigionamenti tanto esistenti quanto in corso di costruzione e di fornitura all'incominciamento del contratto. Gli approvvigionamenti dovranno corrispondere in valore a non meno di ventun milioni di lire. La stima e la consegna verranno fatte secondo le disposizioni del Capitolato (articoli 10 e 13 del contratto). Per l'acquisto del materiale rotabile e d'esercizio e degli approvvigionamenti la Società pagherà una somma complessiva non minore di 135 milioni per la rete Mediterranea, di 115 per la rete Adriatica. Ove la stima ne portasse il prezzo complessivo a minor somma, la differenza rimarrà nelle Casse dello Stato a titolo di cauzione, senza pagare alla Società compenso maggiore. Ove la stima portasse una somma maggiore di quella totale anzidetta di 135 milioni e rispettivamente 115, la Società dovrà pagare la differenza in più a saldo del prezzo risultante dalla stima. La Società peraltro non riceverà compenso maggiore se non in proporzione della sola parte di differenza

in più derivata dal valore del materiale rotabile e d'esercizio. Tale proporzione sarà commisurata in rapporto al compenso annuo di L. 7,820,000 per la rete Mediterranea e di L. 6,660,000 per la rete Adriatica, che saranno prelevate dal fondo 1° di riserva a cui va versato il 10 per cento.

Il Capitolato poi all'articolo 11 indica quali cose si intendano costituenti il materiale mobile, e cioè: locomotive, carrozze, carri ed accessori, come ruote montate, assi e simili; — meccanismi ed attrezzi delle stazioni, grù mobili e piani caricatori mobili, bilance mobili, copertoni ed attrezzi in genere per servizio dei treni; — mobilia ed utensili delle stazioni e degli uffici; — attrezzi pel servizio della manutenzione e della vigilanza; attrezzi, meccanismi ed utensili per il servizio delle officine e dei depositi, comprese le macchine a vapore per le officine stesse, i rifornitori d'acqua e simili; — gli orologi, gli apparecchi telegrafici e congegni relativi, segnali elettromagnetici di controllo per la sicurezza; — in genere tutto ciò che serve all'uso delle ferrovie contemplato nel presente Capitolato; — approvvigionamenti di qualunque natura per i diversi servizi dell'esercizio.

Finalmente gli articoli 41-44 e 42-45 del contratto stabiliscono: che al cessare del contratto la Società dovrà rivendere allo Stato, e lo Stato dovrà acquistare, tutto il materiale rotabile e di esercizio, nonchè tale quantità di approvvigionamenti, che non ecceda i bisogni del servizio per il periodo di diciotto mesi. Tale materiale rotabile e d'esercizio sarà valutato al prezzo di acquisto, diminuito però delle perdite e del deprezzamento che avesse subito per difetto di manutenzione.

Queste disposizioni del contratto importano due fatti principali, sui quali ci è d'uopo soffermarci alquanto. Il primo: che lo Stato vende alle Società il materiale mobile, con obbligo di riacquistarlo al termine del contratto.

Il secondo che sulla somma ricavata dalla vendita lo Stato si obbliga di pagare una somma di L. 14,420,000 complessivamente alle due Società.

Cerchiamo di trovare le ragioni che consigliarono questa forma di passaggio del materiale mobile dalle mani dello Stato in quelle della Società.

Necessità della vendita del materiale mobile. — Due mezzi aveva il Governo per provvedere al materiale mobile nel contratto di esercizio. Esclusa la possibilità di esonerare le Società concessionarie dall'obbligo di acquistare dallo Stato il materiale stesso, poichè in tal caso lo Stato si sarebbe trovato in grande imbarazzo per cu-

stodirlo e conservarlo, ed avrebbe dovuto tenere infruttifero un capitale di valore abbastanza rilevante, non rimaneva altro che cedere alle Società il semplice uso del materiale o venderlo alle stesse Società.

Se non che il caso della cessione di uso importava delle serie difficoltà e dei pericoli degni di nota. Anche se il proprietario ceda l'uso di alcuna cosa, rimane tuttavia per disposizione del codice obbligato a certe spese che riflettono la sua proprietà, ed in genere a tutte quelle che riguardano la manutenzione ordinaria e straordinaria; cioè gli incombono tutte le spese patrimoniali, mentre al conduttore incombono solo le spese d'esercizio. — E ben vero che nel caso nostro lo Stato avrebbe potuto esonerarsi da questi obblighi facendone espressa menzione nel contratto, ma è anche evidente che, se ciò avesse fatto, avrebbsi avuto una obbligazione *sui generis*, cioè un contratto di locazione colle condizioni di una vendita vera e propria. Di più per quanto esplicite avessero ad essere le disposizioni contrattuali, vi sarebbe sempre stato il pericolo di numerose questioni nelle svariate e molteplici vicende che riguardano un valore così cospicuo come è quello del materiale mobile, e nella difficoltà di stipulare un contratto di locazione che avesse gli effetti di un contratto di vendita. D'altra parte, se per le ragioni che abbiamo esposte nella prima parte di questo lavoro il sistema da preferirsi per ciò che riguarda le ferrovie dovrebbe essere quello delle concessioni, egli è certo che la vendita anzichè l'affitto del materiale mobile è una forma di contratto che si avvicina molto di più al sistema delle concessioni, che noi abbiamo veduto preferibile a quello di esercizio, quando condizioni affatto speciali, come quelle in cui trovansi il nostro paese rispetto alla questione ferroviaria, non lo rendessero di impossibile attuazione.

Ora se consideriamo la particolare destinazione del materiale mobile ferroviario, se teniamo conto dei continui pericoli a cui è esposto per casi fortuiti e di forza maggiore ad essere distrutto e danneggiato, se ricordiamo che per diritto comune appunto in questi casi è dalla legge chiamato il proprietario a provvedere alle spese derivanti da tali danni, ci riuscirà facile comprendere anche come il Governo non potesse esitare tra i due sistemi e come dovesse necessariamente appigliarsi a quello della vendita, il solo che lo sottraeva ad ogni giuridica responsabilità e ad ogni pericolo di questione.

Questa vendita però non poteva essere fatta semplicemente ma esigea anche che lo Stato si obbligasse al termine del contratto al riacquisto; e la ragione ne è evidente. Una Società che assuma l'esercizio di una rete così estesa, come è quella italiana continentale, per un periodo determinato, divenendo comechessia proprietaria del materiale mobile, non può non preoccuparsi della destinazione che

avrà il materiale stesso al termine del contratto. Poichè se gli approvvigionamenti ed una parte del materiale di esercizio può essere in qualche modo venduta, non essendo solamente le Società ferroviarie quelle che usano del carbone, dell'olio, degli apparati elettrici, delle moblie od altro, il materiale rotabile che forma la parte più cospicua del materiale mobile non può essere così facilmente venduto, od almeno è esposto ad una perdita gravissima derivante specialmente dalle condizioni, nelle quali si troverebbe la Società in caso che dovesse al termine del contratto sgombrare le linee dal materiale stesso. D'altra parte se alla fine del contratto le Società non fossero obbligate di vendere il materiale mobile allo Stato a determinate condizioni, non potrebbe lo Stato stesso trovarsi imbarazzato a riassumere — se lo volesse — l'esercizio quando dovesse sottostare alle condizioni che le Società gli imponessero?

E sempre più ci pare che la necessità di stipulare la vendita fosse consigliata da una parte dalla necessità, dall'altra dalla prudenza.

Il corresponsivo sul valore del materiale mobile. — Può tuttavia sembrare strano che lo Stato venda il materiale mobile, ne ricavi un prezzo determinato e su questo prezzo al compratore passi un interesse. I contratti di vendita non si fanno ordinariamente a queste condizioni; il prezzo spetta al venditore, la cosa venduta al compratore e tra i due contraenti, meno il caso di riscatto, di evizione od altro, non corre più alcun rapporto. — Però è bene riflettere non alla apparenza, ma alla sostanza di questa parte delle convenzioni. Lo Stato, invitando il capitale ad assumere l'esercizio delle linee, deve fare, lo abbiamo ripetuto, condizioni tali che il capitale stesso possa trovare una sufficiente remunerazione. In caso contrario, il capitalista non interviene nella impresa, se è onesto; vi interviene, se mediante la particolare sua abilità crede di trovare indirettamente quei vantaggi che il contratto non gli concede. Ora la spesa di acquisto del materiale mobile, nel caso nostro valutata ad un minimo di 250 milioni, rappresenta appunto una parte, e cospicua, del capitale, che le Società assuntrici debbono procurarsi per condurre l'impresa, essendo l'altra parte rappresentata dal capitale necessario per le spese di esercizio. Ma se dall'esercizio deve esser possibile che le Società ricavano un'equa remunerazione a tutto il capitale impiegato nella impresa, è evidente che deve comprendersi anche quel capitale che è impiegato nel materiale mobile. Precisamente come un industriale, il quale nel suo bilancio pone tra le spese anche l'interesse del capitale impiegato a comperare l'edificio nel quale la sua industria funziona. Il che premesso, se ne deduce che il Governo non aveva che due forme colle quali rendere possibile alle Società la ri-

munerazione di quella parte di capitale impiegato nell'acquisto del materiale mobile; o includerlo nelle spese generali dell'esercizio, o dare ad esso un corrispettivo a parte.

Il primo sistema è possibile, quando la base economica del contratto sia a canone fisso; è pericoloso allo Stato quando sia la compartecipazione il fondamento del negozio.

Infatti esaminiamo il caso concreto dei contratti Genala. — Se il Ministro avesse stipulato che nessun interesse avrebbe lo Stato corrisposto alle Società nel capitale versato per il materiale mobile, avrebbero dovuto le Società ricavare tale corrispettivo da altro cespite, e quindi esigere un aumento di compartecipazione al prodotto lordo per le spese di esercizio. Ma allora lo Stato ne avrebbe avuto un danno, perchè il prodotto lordo essendo una somma che aumenta collo svilupparsi della ricchezza del paese, ed essendo anzi presumibile che in Italia abbia a raggiungere abbastanza presto una cifra molto maggiore dell'attuale, e le Società percependo sul prodotto lordo una quota percentuale, ne sarebbe avvenuto che, sviluppandosi il traffico, i concessionari avrebbero goduto sui 250 milioni versati di un interesse sempre maggiore.

Il saggio dell' interesse sul capitale versato. — Ma la somma di L. 14,420,000 sopra un capitale di 250 milioni non è per avventura soverchia, rappresentando essa, dedotta la imposta di ricchezza mobile, il 5 per cento, mentre l'attuale interesse effettivo della rendita è di poco inferiore al 4,50 per cento? E questa una domanda a cui il lettore troverà da sè solo la risposta, quando rifletta che il capitale impiegato in rendita dà un interesse del 4,50 per cento soltanto perchè oggi la rendita nelle presenti condizioni finanziarie e politiche dello Stato, non presenta che un remotissimo e minimo rischio. Ma se domani un qualunque avvenimento minacciasse la sicurezza dello Stato, diminuirebbe il valore della rendita e conseguentemente se ne alzerebbe l'interesse, perchè il rischio sarebbe aumentato. Ora è facile vedere che l'impiego di un capitale in una impresa ferroviaria, alla quale non è garantito nè minimo di interessi, nè minimo di prodotto lordo, ma è lasciata piena la aleatorietà; in una impresa ferroviaria che ha tanti punti ignoti come quello degli effetti sul traffico delle nuove costruzioni, e quello del quantitativo di spese che si renderanno necessarie coll'aumento del traffico, — non è un impiego così sicuro da togliere le eventualità meno rosee, da render possibili anche delle perdite e quindi mettere in pericolo lo stesso capitale. Non dimentichiamo infatti che lo Stato, permettendo che le Società prelevino dal prodotto lordo L. 14,420,000 in corrispettivo dei 250 milioni di capitale versato,

non garantisce punto un interesse alle azioni, ma aggiunge questo agli altri cespiti di rendita che può avere la impresa e quindi anche questa somma può essere impiegata a riparare le perdite derivanti dall' esercizio. Suppongasi infatti che le Società non sappiano o non possano esercitare che non pel 65 per cento del prodotto lordo, come per alcune reti esercita lo Stato; non percependo le Società in base al contratto che il 62 $\frac{1}{2}$ dovranno ricavare l'altro 3 $\frac{1}{2}$ dalle L. 14,420,100 che percepiscono sul prodotto lordo per corrispettivo del capitale.

Il rischio quindi a cui è esposto il capitale stesso legittima il saggio di interesse stipulato, e lascia comprendere che tale saggio è molto al disotto di quello che domandasi sul mercato per l'impiego di capitali in imprese aleatorie.

CAPO V.

Le nuove costruzioni.

Disposizioni dei Contratti e dei Capitolati. — Riportiamo anzi tutto le principali disposizioni dei Contratti e dei Capitolati, che verremo quindi illustrando.

Dei Contratti. — La Società si obbliga a costruire, a richiesta del Governo e alle condizioni stabilite dall'annesso Capitolato, le strade ferrate complementari autorizzate colla legge del 29 luglio 1879, n° 5002 (serie 2^a), del 5 giugno 1881, n° 240 (serie 3^a), e del 5 luglio 1882, n° 875 (serie 3^a), non che le altre di cui venisse in futuro autorizzata la costruzione e che dovessero far parte della rete....

Per raccogliere il capitale necessario alla costruzione delle nuove linee, la Società dovrà, a richiesta del Governo, creare obbligazioni del valore nominale di cinquecento lire ciascuna, fruttanti l'interesse del tre per cento, ammortizzabili in novanta anni ai termini dell'articolo seguente, pagabili in Italia e nelle piazze estere, che verranno designate d'accordo fra la Società ed il ministero del Tesoro.

Le obbligazioni saranno alienate, previo il consenso del ministro del Tesoro, il quale determinerà, di concerto col ministro dei lavori pubblici, la somma capitale di ciascuna emissione.

Il ministro del Tesoro approverà il saggio e le modalità dell'emissione e potrà dare le disposizioni necessarie per provvedere nel modo migliore ed anche direttamente, quando lo reputasse necessario, al collocamento delle obbligazioni....

Il Governo garantisce il pagamento degli interessi e dell'ammortamento del capitale. L'ammortamento delle obbligazioni comincerà coll'anno 1896.

Finchè durerà il presente contratto il servizio dei pagamenti sarà fatto a cura della Società.

Le somme ricavate dall'alienazione delle obbligazioni saranno versate, e resteranno, fino al loro impiego, come è prescritto nel presente contratto, depositate nelle casse dello Stato.

Qualora non si potessero alienare le obbligazioni ad un saggio conveniente, la Società, dietro un preavviso di due mesi fatto dal Ministero del Tesoro, provvederà con mezzi propri alle costruzioni, di cui essa fosse incaricata, fino alla somma di 102 milioni fra le reti continentali e quella Sicula.

Il rimborso delle fatte anticipazioni dovrà aver luogo al più tardi entro un anno dalla fine di ciascun mese in cui i pagamenti furono eseguiti, a meno che non intervengano nuovi accordi per la proroga di tutto o di parte del rimborso od anche per nuove anticipazioni.

L'interesse annuo da corrispondersi dal Tesoro sulle anticipazioni di cui sopra, verrà raggugliato su quello del consolidato italiano cinque per cento a contanti, del mese anteriore al preavviso, e sarà pagato alla scadenza di ogni trimestre.

La Società dovrà anche emettere ed alienare obbligazioni, a forma degli articoli 27 e 28, per la parte della spesa che incombe alle provincie, ai comuni e agli altri enti interessati, purchè la domanda di questi abbia ottenuto l'approvazione del Governo, che ne garantirà il servizio dell'interesse e dell'ammortizzamento.

Il prodotto della vendita delle obbligazioni suddette dovrà essere versato nelle casse del Tesoro in aumento del deposito di cui all'articolo 31.

Dei Capitoli. — Ad ogni richiesta del Governo il concessionario avrà l'obbligo di assumere la costruzione di nuove linee o la continuazione di quelle già intraprese per conto dello Stato, alle condizioni e colle norme determinate negli articoli seguenti.

Il Governo avrà facoltà di affidare al concessionario, in base a progetti debitamente approvati, la costruzione di dette linee, sia a prezzo fatto, sia mediante rimborso delle spese, nelle quali saranno

comprese quelle per gli studi, per la redazione dei progetti e per la direzione e sorveglianza dei lavori.

Le costruzioni affidate alle Società. — Vedemmo quali fossero le conseguenze a cui avevano condotto le leggi sulle nuove costruzioni, e notammo i pericoli ai quali andavano incontro le finanze dello Stato, non che quelle dei Comuni e delle Province. Secondo noi, le ultime esperienze avevano confermato quanto fosse stato grave errore scindere il problema delle costruzioni da quello dell'esercizio, e quindi operò saviamente l'onorevole Genala seguendo tutt'altra via. È su questo punto che dobbiamo ora fermarci.

La legge del 29 luglio 1879 era partita dal concetto di affidare la costruzione di tutte le linee allo Stato, e alla spesa aveva voluto provvedere col creare una Cassa delle strade ferrate garantita dallo Stato, che allo Stato medesimo alle Province e ai Comuni avrebbe somministrati i fondi necessari per adempire agl'impegni rispettivamente imposti da quella legge, mediante la emissione di titoli speciali fruttiferi al 5 per cento ed ammortizzabili in 75 anni. Pei motivi da noi già esposti, per questa parte la legge del 1879 non ebbe effetto e si provvide annualmente colla legge del bilancio con emissione di rendita consolidata per la parte che spettava allo Stato, mentre, quanto alle spese a carico delle Province e dei Comuni, si autorizzava la Cassa di depositi e prestiti a far loro dei mutui ai termini delle leggi allora citate. Notammo pure come le leggi successive non riuscissero nell'intento di accelerare le nuove costruzioni e dessero anzi luogo a molti inconvenienti.

A riparare ai danni fin qui verificatisi il Governo ha cercato anzitutto di affrettare ed assicurare la costruzione delle nuove linee, portando la somma annua destinata alle medesime da 60 a 90 milioni, e 102 comprendendo la rete Sicula. Si comprende facilmente come ponendo mano ad una linea occorra provvedere a che possa venire compiuta nel più breve termine possibile, sia per evitare i mali derivanti dalle interruzioni dei lavori, sia per poterla aprire più presto al traffico e trarre più sollecitamente un beneficio dal capitale impiegato. Ora la somma di 60 milioni annui appariva scarsa, specialmente volendosi incominciare molte linee ad un tempo. L'aver portata questa cifra a 102 milioni permetterà di spingere più sollecitamente i lavori e di appagare così in minor tempo i desideri delle popolazioni.

Il Governo si propone pertanto di affidare la costruzione delle linee alle Società che dovranno esercitarle, e ciò presenta molti vantaggi. Anzitutto l'organizzazione delle Società per le ragioni da noi largamente esposte meglio si presta ad ogni impresa che abbia carattere

industriale che non quella dello Stato, la cui amministrazione, parte per non felici ordinamenti, parte per necessità di cose, è lenta, complicata, burocratica per eccellenza. In secondo luogo il personale delle Società è assai più pratico di quello del Governo di questa specie di lavori, e conoscendo tutte le esigenze dell'esercizio, è molto più al caso di preparare prima, di eseguire poi dei progetti che corrispondano a quelle, tenendo conto dello sviluppo ognor crescente e quindi dei bisogni sempre maggiori dell'esercizio medesimo. Se le costruzioni non venissero affidate alle Società, rimarrebbe inoperoso questo eccellente personale tecnico, mentre lo Stato ne recluterebbe uno nuovo, spesso inesperto e impari all'arduo compito con grave spesa e con quei risultati che spesso si sono veduti. Sappiamo bene che a chi citasse ancora una volta i già ricordati esempi di linee egregiamente costruite dalle Società, non si mancherebbe di obiettare che si trattava di Società proprietarie, le quali avevano un grande interesse a costruire bene e solidamente, mentre qui le Società costruirebbero per conto dello Stato. E l'obiettivo avrebbe un certo peso se lo Stato facesse costruire dalle Società esercenti delle linee che poi egli intendesse esercitare per conto proprio o affidare ad altri che non fossero le Società medesime; ma il fatto prova, e del resto il buon senso stesso ce ne fa persuasi, che le Società sono adattissime a costruire le linee che poi esse stesse dovranno esercitare. Secondo le Convenzioni che pendono dinanzi alla Camera, tutte le spese ordinarie e straordinarie dell'esercizio sono a carico delle Società esercenti; quindi è nel loro interesse che le costruzioni siano bene eseguite per non trovarsi al caso di dovere in seguito incontrare maggiori spese nella manutenzione.

Le obbligazioni per le nuove costruzioni. — Mentre lo stanziamento di una maggiore somma per le costruzioni permetterà di condurle a termine in minor tempo, il modo di procurarsela non è più quello di emettere rendita consolidata, o uno speciale titolo governativo, ma sibbene quello di fare collocare i titoli dalle stesse Società incaricate della costruzione. A nostro credere, vi sono molti argomenti a favore di questa combinazione. Dicemmo già come fosse cosa molto pericolosa per lo Stato lanciarsi in una impresa che senza esagerazione si può chiamare colossale. Mancano spesso gli elementi per giudicare con sufficiente esattezza quanto una strada potrà costare, e nel caso concreto per molte linee gli studi fatti sono addirittura insufficienti; ciò a parte, si è veduto come le previsioni siano state più volte grandemente superate. Abbiamo del pari rilevati i danni derivanti dal trascinare troppo in lungo la costruzione di una linea. Da tuttociò viene la conseguenza che il Governo dovrebbe venire a chiedere crediti

supplementari, e a ingrossare così il debito pubblico. La qual cosa sarebbe tanto meno provvida quando si facesse per aiutare una industria che reca allo Stato un vantaggio diretto, e i cui proventi possono contribuire indirettamente ad estinguere il debito che occorre creare per favorirne lo sviluppo. Quando invece il Governo si limita a garantire gl'interessi e l'ammortamento dei titoli collocati dalle Società, sa, per così dire, di dove casca, e il completamento della rete ferroviaria sfugge alle esigenze spesso mutabili del bilancio per modo che il paese può essere sicuro di vedere in un tempo minore completata la sua rete ferroviaria, la quale oltre a ciò costerà meno per la maggiore attitudine delle Società a costruire.

Vorremmo aggiungere qualche considerazione sulla natura del nuovo titolo. Tanto le proposte Depretis quanto la legge del 1879 avevano preferito il sistema di un titolo speciale, che fu poi, come vedemmo, abbandonato. Sappiamo che a favore della emissione del consolidato si dice che è il titolo più conosciuto e che circola su un più largo mercato, e che quindi il collocarlo riesce più facile. E in tesi generale tutto questo va bene, ma noi abbiamo altresì veduto i pericoli ai quali si andrebbe incontro con una esagerata emissione di rendita. Oltre a ciò la creazione di un titolo speciale mette l'azienda ferroviaria in una situazione indipendente dalle vicissitudini del bilancio e assicura il compimento delle linee e il regolare andamento di questo importantissimo servizio pubblico. Si aggiunga che la separazione fra il debito che si contrae per questo scopo e quello che s'incontra per provvedere ad altri svariati bisogni dello Stato mostra come il primo abbia un fine particolare, il quale si risolve in un aumento del patrimonio dello Stato, che giova a sviluppare le sue forze economiche. Ed è naturale che il mercato europeo, che ha l'odorato più fino di quello che altri non pensi, tenga conto di questo fatto importantissimo, mentre colla emissione di rendita, quella messa fuori a causa dell'azienda ferroviaria cade nel *mare magnum* del consolidato, e genera nella somma del medesimo un aumento che può far dubitare della previdenza del Governo.

Si dirà: e perchè non si torna alle disposizioni della legge del 1879, e non si emettono dallo Stato direttamente titoli ferroviari invece di lanciare sul mercato delle obbligazioni delle Società? Dal momento che lo Stato fornisce i fondi per il pagamento degl'interessi e della quota di ammortamento, non si viene allo stesso risultato?

Al che si può rispondere che la emissione di titoli di Società industriali fa alla rendita una concorrenza meno diretta di un titolo governativo — che le Società sono più atte per la loro stessa indole, ormai messa in chiaro, a collocare questi titoli sul mercato — che

la operazione verrà in tal modo compiuta da chi vi è interessato e può compierla senza le rigide norme che la legge impone allo Stato, e cioè come una qualunque operazione bancaria.

Tanto è ciò vero che il Governo si riserba la facoltà di determinare il tempo, la somma, il saggio e le modalità di ciascuna emissione di maniera che appunto la emissione di questi titoli non è vincolata alle forme stabilite dalla legge e non deve a ogni costo farsi anno per anno, ma può invece compiersi, come abbiamo detto, al pari di qualunque operazione bancaria, quando il momento sembri più opportuno e vantaggioso, ovviando al pericolo di subire gravi perdite. E infatti si è espressamente pattuito che qualora lo Stato non riputasse conveniente procedere alla emissione, avrà diritto di chiedere alle Società l'anticipazione dei fondi necessari ai lavori di un anno, salvo il rimborso dentro l'anno successivo e dietro un interesse valutato sul corso della rendita pubblica. Questo è senza dubbio un onere imposto alle Società, ma era più facile ottenere il loro consenso dal momento che esse potranno disporre di un titolo, che sarà per esse una garanzia per le somme anticipate.

L'abbondanza dei capitali che cercano impiego non lascia dubbio che il nuovo titolo emesso da Società solide colla garanzia dello Stato otterrà favore, e se, come è probabile, non mancherà il concorso del capitale straniero, il nostro credito non avrà che ad avvantaggiarsene. E le Società, incaricate della costruzione come della collocazione dei titoli, avranno interesse a che questa collocazione sia vantaggiosa e a mantenerne elevato il corso, mentre d'altra parte lo Stato, somministrando loro i fondi pel pagamento degl'interessi e della quota di ammortamento, si libera da tutti gl'imbarazzi dei pagamenti all'estero.

Il danaro che si ricaverà dalla emissione delle obbligazioni verrà depositato nelle Casse dello Stato e vi rimarrà finchè non sia impiegato nelle costruzioni, e il pagamento degli interessi e dell'ammortamento comincerà dal primo anno dopo compiuta la emissione, che dovrà aver luogo entro 10 anni. Nè deve tacersi che questa garanzia prestata dal Governo differisce molto da quella che esso, per una necessità da noi largamente dimostrata, prestava allorchè associava il suo capitale a quello delle Società perchè questo potesse trovare un interesse remuneratore. Oggi le Società saranno semplicemente esercenti e lo Stato sarà proprietario delle linee. La loro costruzione si risolverà quindi in un aumento patrimoniale, e per questa ragione, e per la compartecipazione che avrà nel prodotto lordo e quando che sia nel prodotto netto dell'esercizio, è ragionevole che lo Stato paghi gl'interessi e l'ammortamento di un capitale altrui, che va ad accrescere il suo patrimonio fruttifero.

La relazione presentata testè al Parlamento dall'onorevole Ministro dei Lavori Pubblici, d'accordo coi ministri delle Finanze e di Agricoltura, Industria e Commercio, relazione concisa ma lucidissima, spiega come si sia scelto il valore del titolo, il suo interesse e la quota di ammortamento. « Abbiamo creduto preferibile, essa dice, quello ormai entrato nelle consuetudini di tutti i paesi, cioè la obbligazione del valore nominale di lire 500 col frutto del 3 per cento e ammortizzabile in 90 anni cominciando dal 1896. » Questa data, come la relazione stessa dichiara, è sembrata ragionevole da un lato considerando che l'incremento normale del reddito delle imposte, la diminuzione di parecchi oneri straordinari e la graduale estinzione degli attuali debiti redimibili miglioreranno sempre più le condizioni del bilancio; dall'altro riflettendo che le ferrovie non divengono finanziariamente attive se non dopo un certo tempo di esercizio. Quanto all'interesse del 3 per cento, è quello che rappresenta il tipo normale del debito pubblico negli Stati più prosperi, a cui tutti gli altri cercano accostarsi, ed oltre a ciò esso è generalmente adottato per gli imprestiti fatti dalle più importanti Società ferroviarie italiane e straniere.

Non insisteremmo altrimenti su questo punto, se non ci sembrasse necessario prendere in esame alcune obiezioni. Perchè, si è chiesto, questi titoli debbon essere ammortizzabili? La risposta è facile. Il debito perpetuo assorbe ormai una parte notevole dei proventi di molti Stati, e dicemmo già come i Governi più oculati e prudenti se ne preoccupino. Gli Stati Uniti di America hanno scemato il loro debito pubblico, che era salito ad una somma ingente all'epoca della guerra di secessione, quasi della metà, e per conseguire cotesto intento rinunziarono a sgravare le imposte. Vero che gli Stati Uniti sono in una condizione eccezionale, non foss'altro perchè non hanno la necessità di tenere in piedi un numeroso esercito stanziato. Anche in Inghilterra si mira allo stesso scopo, e uno dei punti principali della politica finanziaria del Gladstone fu sempre quello di trasformare il debito perpetuo in redimibile, incontrando un sacrificio temporaneo, ma preparando una diminuzione di pesi per l'avvenire. E se la Francia invece di crescere le spese e di sgravare le imposte avesse imitato questo esempio, le sue condizioni sarebbero oggi migliori. Ora l'ammortamento offre appunto il vantaggio di estinguere, mediante un sacrificio temporaneo e relativamente lieve, un debito in un tempo determinato, e se questa previdenza s'impone ai proprietari che ricorrono al credito fondiario, e agli enti morali privati e pubblici, non si capisce perchè se ne dovrebbe esimere il solo Stato, specialmente quando non si tratta di provvedere ai suoi bisogni d'indole generale, ma bensì a un bisogno speciale, di cui si può determinare il tempo e la spesa.

Quanto alla misura dell'interesse, si è osservato che colla scelta fatta del 3 per cento, vendendosi le obbligazioni di L. 500 per esempio a 280, il debito aumenterà di quasi un miliardo, mentre se l'interesse fosse, poniamo, del 5 si venderebbero quasi alla pari, e quindi, mentre si contrarrebbe un debito reale pressochè eguale a quello nominale, si potrebbe, quando le condizioni del mercato divenissero tali da far salire i titoli sopra alla pari, fare una conversione del debito. Queste obiezioni non ci sembrano di molto peso. Infatti lasciando andare che, come dimostrò egregiamente un autorevole periodico, tenuto conto del corso della rendita e di quello delle altre obbligazioni ferroviarie esistenti, non è esagerato il ritenere che le nuove obbligazioni, alle quali saranno aperti tutti i mercati di Europa, potranno emettersi a 300, è certo a ogni modo che trattandosi di un debito ammortizzabile, ciò che preme allo Stato si è non già di sapere quale sia il suo debito capitale, ma quale sia l'annualità che deve pagare. Dato che le obbligazioni si emettano a L. 300, lo Stato pagherà per ogni obbligazione 15 lire; dedotta l'imposta di ricchezza mobile in L. 1,88 e la tassa di circolazione in L. 0,36, restano L. 12.76. La conclusione si è che si viene a pagare presso a poco quanto pel consolidato, e ciò senza contrarre un debito perpetuo.

Evitare la possibilità della conversione, è cosa utile e non dannosa. Tutti sanno come si tratti di una faccenda molto delicata e come il solo timore di una conversione eserciti un'azione deprimente sul valore dei titoli. Che se si può concepire la sua utilità, date certe condizioni favorevoli, di fronte alla rendita pubblica, sarebbe poco prudente il pensarvi quando si tratta di un debito speciale per una somma forte, se vuolsi, ma non eccessiva; quando si tratta di emissioni gradualì, e quando finalmente vi ha interesse a impedire tutto quello che potrebbe provocare un ribasso nel corso dei titoli. Il periodico testè ricordato osservava giustamente che quando corse la voce di una possibile conversione del 5 per cento, dall'estero si fece una vivissima ricerca del nostro 3 per cento; che questo è quotato in Borsa al 63, ossia 8 punti più alto del 5 per cento. « Elevandosi i corsi, esso diceva, le obbligazioni potranno vendersi a 320, a 350, a 400 e la conversione sarà effettuata senza pericoli, riducendo gli oneri delle successive emissioni in proporzione al rialzo dei corsi. »

Crediamo poi opportuno di riferire queste parole della relazione ministeriale. « Aggiungasi che siccome le Società assuntrici dovranno emettere altre obbligazioni per la cassa degli aumenti patrimoniali, la emissione diretta governativa delle obbligazioni per le costruzioni avrebbe creato un dualismo ed una concorrenza sul mercato fra i titoli governativi e quelli sociali. Attesa la solidarietà degli interessi

della costruzione e dell'esercizio, affidati agli stessi enti, è manifesto come bisognasse evitare il pericolo di questa concorrenza. E ciò appunto si evita, affidando alle Società la emissione di tutte le categorie di obbligazioni, che saranno per occorrere, sebbene di pertinenza diversa, poichè uno stesso interesse le spingerà a procedere cautamente per gradi, con ogni cura e con tutti gli accorgimenti bancari, evitando ingombri sul mercato e depressione di un titolo a danno dell'altro. »

Le Società e gli enti locali. — Se la legge del 1879 non era senza gravi pericoli per le finanze dello Stato, non lo era meno per le finanze comunali. Se Sparta non ride, Messene piange dicerto. Col bilancio dello Stato non v'è da scherzare, se non si vuol perdere il frutto di tanti e duri sacrifici, ma le condizioni delle Province e dei Comuni sono assai più difficili. Ora secondo le proposte del Governo il contributo delle Province e dei Comuni viene ridotto della metà, purchè versato a fondo perduto. Ciò porta alla conseguenza che, divenuti inutili i consorzi, lo Stato, unico proprietario delle nuove linee, può meglio e con piena libertà regolarne l'esercizio. Già nella relazione 26 giugno 1880 n. 95 si dimostrava non potersi giustificare la creazione di un apposito Istituto governativo per procurare agli enti morali cointeressati col Governo i prestiti necessari. « Diremo soltanto, così la relazione ministeriale, che la esperienza ha confermato la inesistenza di quel bisogno; e infatti mentre nel 1879 si calcolava sopra una somministrazione media di circa 8 milioni di lire annue ai Comuni e alle Province, per concorsi obbligatori e volontari nelle spese ferroviarie, i prestiti chiesti ed accordati ai detti enti morali dalla Cassa dei depositi e prestiti dal 1879 a tutto settembre 1883 non furono che di L. 21,188,560, delle quali la parte pagata è di sole L. 5,236,680, e ciò nel corso di quasi tre anni. E poichè il debito dei Comuni e delle Province per concorsi e rimborsi obbligatori e volontari a tutto dicembre 1883 è accertato nella ben maggiore somma di L. 45,412,661,26, della quale furono versate L. 31,160,493,65, ne consegue manifestamente che quegli enti morali trovarono fino ad ora i mezzi per far fronte ai loro impegni all'infuori, non soltanto di qualsiasi Istituto speciale di credito, ma benanco all'infuori della Cassa dei depositi e prestiti, destinata principalmente a far mutui ai Comuni e alle Province. » Ridotto il loro contributo della metà, le loro richieste saranno naturalmente minori.

A ogni modo però per agevolare agli enti locali il loro compito, è stabilito che essi possano rivolgersi al Governo, il quale farà emettere dalle Società delle obbligazioni destinate a quell'intento, e le somme relative verranno egualmente versate nelle Casse dello Stato, che garantirà il pagamento degl'interessi e della quota di ammor-

tamento, e lo Stato medesimo si rimborserà con delegazioni sulle sovrimposte indirette che Comuni e Province daranno in garanzia al Tesoro, repartite sui 90 anni a cui si estende la estinzione dei titoli sociali corrispondenti.

Non sarà senza interesse il ricordare come anche prima della presentazione della legge del 1879 alcune provincie e comuni, allo scopo di ottenere dallo Stato la concessione di qualche linea, votassero delle somme di concorso assolutamente sproporzionate alle loro forze. Si potrebbero citare dei comuni indebitati che si sono impegnati a sborsare fortissime somme. Poi in occasione della discussione della legge del 1879 fu una ressa ad offrire maggiori concorsi per ottenere il passaggio di una linea da una categoria ad un'altra perchè fosse più sollecitamente compiuta. Si aggiunga che il maggiore concorso offerto prima aveva avuto per lo più per iscopo di ottenere che la strada passasse per un dato luogo piuttostochè per un altro. Ma la legge in molti casi contemplò la costruzione di ambedue le linee, pur ritenendo il comune obbligato al concorso promesso, il che era evidentemente ingiusto.

Ora non sappiamo quanto sarebbe da gente seria il non preoccuparsi di un tale stato di cose. Si capisce bene che ci siano delle persone, ad esempio consiglieri comunali, sindaci, o candidati al Parlamento che si affannino a chiedere l'apertura di una linea, che *a priori* si considera sempre come un mezzo fatto apposta per crescere l'importanza di questa o quella località e di arricchirla, ma gli uomini di Stato hanno l'obbligo di non fomentare le illusioni e di procedere con ben altri criterii.

Abbiamo detto come sia utile che le Società costruiscano le linee che dovranno esercitare; nondimeno, siccome non è dato prevedere tutte le possibili eventualità, il Governo ha operato saviamente riserbandosi la più larga libertà di azione. E per vero l'affidamento dei lavori di costruzione alle Società esercenti è secondo le proposte Genala una facoltà e non un obbligo, mentre per le Società l'emissione dei titoli è un obbligo, chiunque sia l'assuntore dei lavori. E per la emissione stessa il Governo si è riservata non solo la facoltà di consentirla volta per volta e di regolarne le modalità, ma anche quella di provvedervi direttamente, quando lo reputi conveniente nell'interesse pubblico.

La relazione ministeriale dichiara che il Governo avrebbe desiderato di presentare alla Camera anche i contratti per le costruzioni, ed è veramente a deplorarsi che ciò non sia stato possibile. Ma la colpa non è certo dell'attuale Ministro. È un fatto di più che prova quanto lo Stato dalla legge del 1879 in poi sia stato attivo ed

operoso! Visto che l'attuazione di quel desiderio era impossibile per la insufficienza dei progetti tecnici per molte linee anche importanti, il Governo a ogni modo coglie questa occasione per confermare che l'affidamento delle nuove costruzioni alle Società esercenti costituisce una parte essenziale del suo programma. Nel far ciò sia contro rimborso delle spese, sia a cottimo, il Governo crede di avere accresciute le cautele stabilite nelle precedenti convenzioni: quanto alla scelta fra i due sistemi, dipenderà dalla opportunità.

Bisognava pure ricorrere secondo i casi all'uno o all'altro sistema, visto che il sistema delle aste era così male riuscito. Auguriamoci che l'argomento si studi seriamente e si provveda nel miglior modo possibile, e il più prontamente che l'importanza della cosa permetta.

PARTE III.

CONFRONTI

PART III

CONCLUSION

CAPO I.

Le convenzioni Genala e le convenzioni Spaventa-Minghetti 1874.

Basi delle convenzioni Spaventa negli oneri. — Nella seduta del 2 maggio 1874 ed in quella del 10 dicembre dello stesso anno il Ministero Minghetti-Spaventa presentava alla Camera delle convenzioni colle quali si proponeva: — il riscatto delle strade ferrate Meridionali e Romane; — i patti per l'appalto dell'esercizio delle stesse due reti. Occorre appena accennare che in quel tempo la rete dell'Alta Italia era ancora in mano di una Società privata. Sebbene tanto alla prima che alla seconda presentazione la Camera nominasse una commissione per esaminare le proposte e queste commissioni nominassero i loro relatori, che presentarono alla Camera stessa i loro lavori, per la prima commissione nel 22 luglio 1874, per la seconda nel 14 giugno 1875, quei progetti non vennero dalla Camera discussi.

E opportuno però vederne le basi principali.

I contratti stipulati dagli onorevoli Minghetti-Spaventa non avevano per base la compartecipazione dello Stato alla impresa di esercizio, ma partivano dal concetto di affidare alle Società concessionarie l'esercizio delle due reti dietro un compenso delle spese, compenso che veniva nelle convenzioni stesse fissato su elementi unitari.

Le Società avevano obbligo di sopportare tutte le spese ordinarie e

straordinarie dell'esercizio, del mantenimento, delle riparazioni, della sorveglianza, del sindacato governativo, delle imposte dirette e indirette, della pubblicità, delle assicurazioni, del rinnovamento del materiale mobile, e dei meccanismi delle stazioni e delle officine ed in generale di tutte le spese di qualunque natura, solamente eccettuate le seguenti:

a) le spese per miglioramento dell'argine stradale, per sviluppo e raddoppiamento dei binari e per costruzioni nuove di fabbricati e di opere di difesa.

b) le spese per l'aumento del materiale mobile e fisso richiesto dallo aprirsi di nuove linee e dal crescere del traffico;

c) le spese per riparazioni ai guasti prodotti da cause di forza maggiore, come mareggiate, temporali, straripamenti di fiumi e torrenti, frane, scoscendimenti e simili, salvo che non siano conseguenza del cattivo mantenimento, ed escluse le frane e gli scoscendimenti del terrapieno stradale, che non eccedano metri cubi 50 per ogni volta sopra un chilometro.

d) le spese per rinnovare l'armamento stradale.

Se si confrontano queste disposizioni con quelle che abbiamo esposte al Capo II^a della II^a parte contenute nei contratti Genala, risulta che gli oneri attribuiti alla Società sono in ambedue i contratti pressochè eguali. La differenza essenziale sta in ciò che le spese specificate negli alinea *a*, *b*, *c*, *d*, nei contratti Genala sono devoluti ai fondi di riserva ed alla Cassa per gli aumenti patrimoniali, mentre nei progetti Spaventa gravavano invece il bilancio dello Stato, meno quelle per la rinnovazione dell'armamento stradale. Le differenze di espressione, colle quali sono indicate quelle spese non ne mutano punto la sostanza, poichè tanto in un caso che nell'altro intendevano i due contraenti di dividere le spese incombenti al patrimonio da quelle derivanti dall'esercizio.

Costituivasi un fondo di riserva per la rinnovazione dell'armamento stradale, prelevando dal prodotto lordo per ogni chilometro di strada ferrata, il primo anno L. 300, il secondo L. 600, il terzo L. 900, il quarto L. 1,200, negli anni successivi ogni anno L. 1,500.

Corrispettivi e compartecipazione. — A compenso di questi obblighi che la Società si assumeva, lo Stato avrebbe pagato alla Società per ogni chilometro di strada in esercizio le seguenti quote fisse: il primo anno L. 3,600, il secondo L. 3,750, il terzo L. 3,900, il quarto L. 4,050, in ciascuno degli anni successivi L. 4,200. Di più avrebbe pagato per ogni viaggiatore o per ogni chilometro per-

corso L. 0,040 se di prima classe, L. 0,025 se di seconda, L. 0,012 se di terza, L. 0,010 se di quarta; per ogni militare, quando il trasporto richiedesse la sospensione del servizio pubblico, L. 0,010. — Rispetto alle merci erasi pattuita la quota di L. 0,140 per ogni tonnellata-chilometro a grande velocità, L. 0,0275 a piccola velocità, L. 0,50 per ogni tonnellata di carico o scarico.

La Società poi partecipava nei primi quattro anni al 20 per cento del prodotto lordo, nel secondo quadriennio al 19, nei due sessennii successivi al 18 e 17. Però il prelevamento di queste quote di prodotto lordo doveva esser fatto solo dopo sottratte al prodotto lordo stesso L. 14,000 per chilometro nei primi quattro anni, la media del prodotto quadriennale chilometrico negli anni successivi.

Queste stesse quote, tanto di compartecipazione quanto quelle sopra indicate di compenso, venivano però aumentate dell'uno per cento per ogni lira di aumento del prezzo del carbone Cardiff oltre le lire 40 consegnato a Napoli od a Livorno.

Le basi adunque delle convenzioni Spaventa (in quell'epoca favorevole all'esercizio privato) sebbene di eccessiva e non necessaria complicazione, come affermava la prima Commissione parlamentare, e sebbene partissero, nei calcoli dei prezzi unitari, da elementi non sempre esatti, come fu in parecchie occasioni provato, si possono riassumere nelle seguenti:

1.º Esercizio affidato alle Società sopra reti che si consegnavano in istato di ordinaria manutenzione e fornite di materiale mobile corrispondente al traffico.

2.º Obbligo alle Società di provvedere a tutte le spese di esercizio ed a quelle di ordinaria e straordinaria manutenzione del materiale mobile e dell'argine stradale, spettando allo Stato le spese patrimoniali ed istituendosi un fondo di riserva per il rinnovamento dell'armamento.

3.º Canone fisso chilometrico pagato dallo Stato all'esercente e canone proporzionale all'aumento del traffico commisurato sulla unità di traffico viaggiatore-chilometro e tonnellata-chilometro.

4.º Compartecipazione al prodotto lordo.

5.º Una garanzia dello Stato sul prezzo del Carbone Cardiff.

Conseguenze. — Troppo lungo sarebbe qui fare, come pure avremmo voluto, una comparazione tra gli effetti delle convenzioni Spaventa e quelle Genala in base ai dati del 1882. Sarebbero necessari elementi che non sono completamente offerti dalle pubblicazioni ufficiali, e le mutazioni del traffico nella sua natura e nelle sue forme

furono troppe durante questi ultimi anni per potersi basare sopra dati molto vecchi e cercare di adattarli ad anni posteriori.

Però negli atti della Commissione d'inchiesta troviamo il seguente quadro di prodotto che sarebbe spettato allo Stato sull'esercizio delle ferrovie Romane, Meridionali e Calabresi, qualora fosse stata applicata la Convenzione Spaventa in base ai risultati dell'esercizio 1878.

Prodotto lordo ottenuto:

Per le Ferrovie Romane. . . . L.	26,255,598,12
» Meridionali. . . »	21,196,064,68
» Calabresi. . . »	2,348,719,67
<hr/>	
Totale. . . L.	49,800,382,47
<hr/>	

In base ai patti delle Convenzioni Spaventa le Società avrebbero percepito:

Per le Ferrovie Romane. . . . L.	20,188,528,45
» Meridionali. . . »	16,206,889,31
» Calabresi. . . »	2,414,116,48
<hr/>	
Totale. . . L.	38,809,534,24
<hr/>	

Quindi sarebbe rimasta allo Stato una quota di L. 10,990,848.23, che aumentata di L. 650,000 presunto prodotto della tassa di ricchezza mobile che la Società avrebbe pagato sul suo capitale supposto di 70 milioni, dà un beneficio finale allo Stato di L. 11,640,848,23. Se invece applichiamo le convenzioni Genala, abbiamo che il 27 $\frac{1}{2}$ per cento che lo Stato percepisce sul prodotto lordo rappresenterebbe:

Per le Ferrovie Romane. . . . L.	7,220,289,48
» Meridionali. . . »	5,828,918,78
» Calabresi. . . »	663,882,02
<hr/>	
Totale. . . L.	13,713,090,28
<hr/>	

Colla sola quota del 27 $\frac{1}{2}$ per cento adunque lo Stato avrebbe percepito poco meno di due milioni più che quello che importavano

le convenzioni Spaventa. Ma bisogna aggiungere che le convenzioni Spaventa cedevano l'uso del materiale mobile, mentre le convenzioni Genala lo vendono alle Società e ne ritraggono una somma di 250 milioni, che quasi interamente vengono impiegati nell'assetto delle linee, assetto che le stipulazioni Spaventa lasciavano a tutto carico dello Stato. Bisogna aggiungere che per gli aumenti patrimoniali, lo Stato non prelevava alcuna quota, mentre invece le convenzioni Genala accumulano la somma necessaria nella misura del 15 per cento dell'aumento del traffico; — che infine, allo Stato veniva dai contratti Spaventa completamente lasciato l'onere derivante dai danni di forza maggiore e fortuiti, per i quali invece le convenzioni Genala provvedono mediante un fondo di riserva speciale.

Queste cifre, per quanto sommariamente esposte, dimostrano a sufficienza che lo Stato ricava beneficii superiori dalle convenzioni Genala che non avrebbe ricavato da quelle Spaventa.

Tariffe e costruzioni. — Le convenzioni Spaventa lasciavano rispetto alle tariffe illimitata libertà al Governo di stabilirle nella misura che credesse più opportuna. L'argomento delle tariffe è troppo complesso perchè noi ci ingegniamo a trattarlo di straforo; e non lo abbiamo ammesso in questo nostro lavoro perchè esso solo domanderebbe una discussione molto ampia quale non potevamo concederci e per tempo e per ispazio in questo scritto. Però non possiamo tralasciare di notare come il principio consacrato dalle convenzioni Spaventa di lasciare le tariffe in completa balia del Governo, presentasse già di per sé il prodromo di quelle idee alle quali due anni dopo si abbandonò completamente l'onorevole Spaventa, e che si riepilogano nelle parole: Socialismo di Stato. Troppi esempi abbiamo in Italia di servizi pubblici, i quali, per la condizione non florida delle finanze, furono considerati semplicemente come cespiti di rendita, per non nutrire il timore che se lo Stato non si vincolasse colle Società ad un complesso di tariffe generali e speciali di comune accordo stabilite, potrebbe in breve essere tratto dai bisogni della finanza a domandare ai trasporti un aumento delle sue entrate, senza riguardo ai bisogni delle industrie e dei commerci. A questo proposito così giudicava la Commissione d'inchiesta le convenzioni Spaventa:

“ Del resto, che la libertà illimitata del Governo di regolare le tariffe sia in date circostanze un pericolo per lo sviluppo del traffico, è cosa da non dubitarne. Se il Governo se ne vale per aumentare la tariffa e se quest'aumento non produce diminuzione nei trasporti, il maggiore introito a termini della convenzione Spaventa è diviso in ragione del 90 $\frac{1}{2}$ per cento allo Stato e del 9 $\frac{1}{2}$ per cento di premio alla Società esercente. Se invece lo stesso maggiore introito è

ottenuto con un aumento di traffico e senza alcuna modificazione di tariffa, lo Stato dovrà pagare:

all'esercente, in cifra tonda a titolo di rimborso	
di spese il	45 $\frac{0}{10}$
allo stesso, a titolo di premio il	9 $\frac{1}{2}$ $\frac{0}{10}$
per interesse ed ammortamento del materiale	
mobile il	10 $\frac{0}{10}$
per ampliamento di stazioni, meccanismi, circa il	5 $\frac{1}{2}$ $\frac{0}{10}$
	<hr/>
Totale il . . .	70 00 $\frac{0}{10}$
	<hr/>

ed il suo beneficio si riduce al 30 per cento.

“ Che se lo stesso aumento si ottiene con ribassi di tariffa, diminuirà maggiormente l'utile netto dello Stato: e se questo ribasso scende al 15 per cento della tariffa attuale, il beneficio dello Stato si ridurrà al 20 per cento.

“ Ecco dunque tre casi diversi, in cui lo stesso aumento di prodotto lordo è ottenuto con un semplice aumento di tariffa, o con uno sviluppo di traffico, mantenendo intatta la tariffa, o con uno sviluppo assai maggiore di traffico, riducendo la tariffa del 15 per cento. Nel primo caso, l'utile del Governo supera il 90 per cento, nel secondo è limitato al 30 per cento, e col terzo si riduce al 20 per cento. Queste cifre, le quali possono aprire l'adito a molte illusioni circa la facilità di aumentare i prodotti netti senza spesa, bastano a dimostrare come non convenga permettere che la libertà in materia di tariffe sia illimitata nel Governo, ma sia miglior consiglio fissare tariffe massime da non potersi oltrepassare che per legge, ed in casi di assoluta necessità, e ciò per garantire le giuste esigenze economiche e finanziarie del pubblico, che sono pure quelle dello Stato, qualora, invece di pensare all'utile immediato, egli si faccia a considerare la grandezza dei benefici che può ritrarre il paese da una mite e ragionevole tariffa di trasporto. „

E sull'argomento delle tariffe ci piace notare che i contratti Genuala rispondono precisamente a questo alto concetto espresso dalla Commissione d'inchiesta, e mettono appunto lo Stato in condizione da non potersi valere della tariffa come mezzo per ricavare un beneficio immediato, quando debba riuscirne un danno mediato alla economia nazionale.

Per ciò che riguarda le nuove costruzioni, le convenzioni Spaventa

stabilivano che la Società delle Meridionali dovesse fornire 200 milioni, sui quali lo Stato avrebbe pagato un interesse eguale a quello della rendita 5 per cento al prezzo corrente del giorno assegnato per il pagamento. Più percepiva il 7,50 per mille in compenso delle spese di emissione, stampa dei titoli, bolli, commissioni bancarie ecc. Finalmente la Società doveva anche assumere la formazione dei progetti tecnici e la direzione dei lavori e degli acquisti dei materiali occorrenti; tali progetti avrebbero dovuto compilarsi secondo le norme seguite dal Genio Civile per i lavori dello Stato, dovevano essere approvati dal Ministero, essere appaltati giusta le norme del regolamento di contabilità dello Stato; per i quali oneri la Società avrebbe percepito il 4,50 per cento sull' ammontare effettivo dei lavori.

Non vi ha dubbio che queste prescrizioni riguardo alle nuove costruzioni erano ottime sotto molti aspetti; anzi per ciò che riguarda l'interesse immediato dello Stato dovevano dirsi eccessivamente buone. Infatti abbiamo una Società, la quale stipula di fare quanti progetti tecnici il Governo domandi di nuove ferrovie, e di non percepire in compenso che il 4,50 per cento sui lavori effettivamente eseguiti. È chiaro che stava in mano del Governo di rovinare la Società, facendole fare molti progetti e pochi lavori.

È opportuno però notare che trattavasi di 200 milioni di lavori, mentre oggi sono in questione più che 1400 milioni, da compiersi in 10 anni, in condizioni della finanza pubblica molto diverse, quindi con molto minore speranza che intervengano grandi oscillazioni nei valori da compensare le perdite eventuali. E pare a noi, per quello che abbiamo largamente esposto nel capo precedente, che nei contratti Genala sia stato mantenuto tutto quello di buono che si trovava in questa parte delle convenzioni Spaventa, migliorandole in qualche parte e modificandole in altre secondo le nuove condizioni del mercato; così ad esempio la provvigione del 0,75 per cento accordata per le spese di emissione si limita al 0,25 per cento.

CAPO II.

Le Convenzioni Depretis e le Convenzioni Genala.

Patti principali. — Le Convenzioni elaborate dal Ministro Zanardelli, stipulate dall'onorevole Depretis e da questo presentate alla Camera il 22 novembre 1877 proponevano il riscatto delle due reti Romane e Meridionali, chè già l'Alta Italia era stata riscattata nel 1876 colla Convenzione di Basilea. Venivano così in mano dello Stato tutte le ferrovie e ne appaltava solo l'esercizio, repartendole in due reti, Adriatica e Mediterranea.

Le Società avevano obbligo di provvedere a tutte le spese ordinarie e straordinarie di tutti i servizi, comprese quelle per il mantenimento dell'argine stradale, dei fabbricati e delle loro dipendenze; le riparazioni ordinarie e straordinarie; i rinnovamenti e perfezionamenti del materiale fisso e mobile; degli attrezzi di esercizio; della mobilia e dei meccanismi delle stazioni e delle officine; la vigilanza; il sindacato governativo, le imposte dirette ed indirette ed in generale tutte le spese di qualsiasi natura, escluse solamente le seguenti:

a) le spese per miglioramento dell'argine stradale; per impianto di nuove stazioni; per raddoppiamento od aggiunta di binari; per aumento di meccanismi fissi nelle stazioni; per costruzioni nuove, compresi i fabbricati di ogni genere e le chiusure; non che per la costituzione delle opere definitive alle provvisorie;

b) i rifacimenti in acciaio delle linee non ancora armate con rotaie di tipo normale, compresi gli scambi e le piattaforme, secondo il programma e dentro i limiti da stabilirsi nel contratto. I rifacimenti

e le relative provviste saranno eseguite dalla Società per conto del Governo. Liquidato l'aumento, la Società dovrà corrispondere al Governo il 4 $\frac{1}{2}$ per cento all'anno sulla spesa fatta, fino alla cessazione del contratto;

c) l'aumento del materiale mobile: cioè locomotive, carrozze, carri e loro accessori, che occorressero per il servizio delle linee in conseguenza dell'aumento del traffico e nel solo caso di evidente e dimostrata insufficienza del materiale esistente;

d) le spese per riparazioni ai guasti cagionati alle linee e loro dipendenze da terremoti, da inondazioni, da mareggiate e da framenti di terreni, purchè tali guasti abbiano per effetto di sconvolgere il piano stradale e di spostarne i binari in modo da interrompere il servizio delle linee e non sieno imputabili a colpa del concessionario od a trascurata manutenzione.

e) le spese per consolidamento o ricostruzione di opere che per vizio di costruzione, non presentino sufficiente solidità e sieno in tali condizioni da compromettere la sicurezza dell'esercizio.

Abbiamo trascritto tutta questa parte delle Convenzioni Depretis per far notare al lettore il miglioramento avvenuto nella specificazione degli obblighi assegnati o non assegnati alle Società esercenti a paragone delle Convenzioni Spaventa; e per richiamare l'attenzione sul fatto che tale specificazione mediante i fondi di riserva è ancora più precisamente fatta nelle Convenzioni Genala, dove ciò che incombe alle Società e ciò che incombe allo Stato o per essi ai fondi di riserva od alla Cassa per gli oneri patrimoniali, è spiegato in modo chiarissimo.

In quanto ai compensi, era stabilito che le Società pagassero un canone fisso di 45 milioni di cui L. 22,650,000 la rete Adriatica e L. 22,350,000 la rete Mediterranea, ritenuto che il prodotto lordo iniziale fosse di 74 milioni per la prima, di 76 per la seconda rete, nel complesso 150 milioni. Al di là del prodotto iniziale dei 150 milioni le Società dovevano pagare allo Stato il 42 per cento sopra qualunque aumento di prodotto lordo, e la metà degli utili che oltre il 7 $\frac{1}{2}$ per cento sul capitale in azioni, dessero come interesse o dividendo agli azionisti.

Il canone fisso però veniva diminuito od aumentato di L. 0. 40 per ogni cento lire di prodotto lordo, per ogni lira di aumento o di diminuzione che il prezzo del carbone Cardiff subisse per tonnellata al di qua o al di là di L. 40. Così pure lo Stato garantiva le Società da qualunque perdita che dovessero subire per diminuzione di tariffe che venissero imposte dallo Stato senza il consenso dei concessionari.

Finalmente le Società ricevevano in uso il materiale mobile e gli approvvigionamenti e dovevano versare in mano allo Stato una somma di 200 milioni, sulla quale lo Stato avrebbe pagato l'interesse al saggio della rendita pubblica valutata in L. 83, 33.

Confronti. — Se tra le Convenzioni Depretis e quelle Genala vi sono dei punti di contatto, vi sono anche delle differenze notevolissime, delle quali è opportuno tener conto specialmente perchè rappresentano, a nostro avviso, dei miglioramenti.

Innanzitutto la base comune è quella dell'appalto dell'esercizio, ma le Convenzioni del 1884 non domandano il riscatto delle Meridionali; e se il lettore ha tenute per giuste le osservazioni che abbiamo esposte al paragrafo 3 del Capitolo I, Parte II, sulla illogica condotta di accettare l'esercizio privato a confronto delle concessioni come un meno male, e poi proporre il riscatto della sola rete rimasta in proprietà privata, non farà fatica a concludere che questo punto rappresenta certamente un vantaggio a favore delle Convenzioni 1884.

Colla stipulazione di una partecipazione sul prodotto iniziale i contratti Genala evitano gli inconvenienti del canone fisso stipulati nei contratti 1877, per i quali può avvenire che in un paese come l'Italia, dove il commercio, sebbene in aumento e promettente ulteriore sviluppo, pure può per straordinarie evenienze soffrire perturbazioni e scosse violente, le Società si trovino in gravi imbarazzi perchè da una parte le crisi commerciali ed industriali diminuirebbero il traffico, dall'altra i contratti le obbligherebbero al pagamento di un canone fisso. Nè deve dimenticarsi che il più delle volte tali imbarazzi dei concessionari si riflettono sullo Stato, a cui domandano il consenso per modificare patti, o per essere addirittura riscattate come è avvenuto già nel passato. E tanto più grave è l'inconveniente eventuale del canone fisso, in quanto domanda come conseguenza quei patti speciali relativi al carbone, che tendono a garantire le Società dalle oscillazioni di una parte notevole del costo di esercizio, e diminuire quindi quell'alea legittima e limitata entro la quale può esercitarsi tutta la attività, la abilità e la previdenza dei concessionari.

In quanto al materiale mobile secondo i contratti 1877 esso era solamente locato alle Società esercenti; condizione questa che allontana sempre più quelle Convenzioni dall'ideale a cui pure dovrebbero tendere, la minore possibile responsabilità dello Stato in tutto ciò che concerne la parte industriale delle ferrovie. L'onorevole Genala ha giustamente stipulato la vendita, e vedemmo a suo tempo le ragioni che completamente giustificano questa forma di contratto.

Ma quello in cui le Convenzioni 1884 differiscono da quelle 1877 è nella istituzione che le prime contemplano dei fondi di riserva e

della Cassa per gli aumenti patrimoniali. Nulla si trova nelle Convenzioni Depretis che provvegga alle spese che incombono allo Stato; esse sono quindi lasciate in balia al bilancio: come il bilancio vi possa provvedere e vi provvegga, lo vediamo dal fatto che il Governo confessa il bisogno di 136 milioni di spese per mettere in buon assetto le sue reti.

Questi punti essenziali, che mostrano la differenza notevole che passa tra le Convenzioni Depretis e quelle Genala, ci portano a cercare anche quali diversi effetti finanziari esse producano.

Confronti finanziari. — Suppongasì di applicare ai risultati del 1882 tanto le Convenzioni 1877 che quelle 1884 e vediamo quale diverso provento avrebbero dato allo Stato ed alla Società.

Il prodotto lordo del 1882 fu di L. 174,698,941 nelle tre reti Romane, Meridionali, Alta Italia, lasciando quello delle Calabro-Sicule che le Statistiche ufficiali non ci danno disgiunto in due reti.

Secondo i contratti Depretis lo Stato avrebbe percepito il canone fisso di 45 milioni sui primi 150 milioni di prodotto lordo e poi il 42 per cento sulle altre L. 24,698,941. E quindi:

Canone fisso	L. 45,000,000
42 per cento sul prodotto eccedente	„ 10,373,555
<hr/>	
TOTALE allo Stato. . .	L. 55,373,555

Secondo i contratti Genala lo Stato avrebbe invece percepito il 27 $\frac{1}{2}$ per cento su tutto il prodotto lordo, cioè L. 48,042,206

Apparirebbe quindi una perdita per lo Stato di. L. 7,331,349

E siccome il prodotto lordo oggi è maggiore che non fosse nel 1882 ed è a suppersi che fra qualche anno sorpassi il prodotto iniziale convenuto nei contratti Genala, rifacciamo il conto supponendo un prodotto lordo complessivo di 250 milioni. Allora applicando i patti Depretis si avrebbe:

Canone fisso	L. 45,000,000
42 per cento sui rimasti 100 milioni.	„ 42,000,000
<hr/>	
TOTALE allo Stato. . .	L. 87,000,000

Mentre applicando i contratti Genala si avrebbe: il 27 $\frac{1}{2}$
 per cento sul prodotto iniziale di 212 milioni L. 58,340,000
 il 28 per cento sui residui 38 milioni „ 10,640,000

TOTALE. . . L. 68,980,000

Dal che una perdita di. L. 18,020,000

Ma non è vero che coi contratti Genala spetti allo Stato solamente il 27 $\frac{1}{2}$ sul prodotto iniziale ed il 28 sull'eccedenza. Abbiamo veduto nel paragrafo precedente che dalle spese segnate alle lettere *a, b, c, d* ed *e* secondo le convenzioni Depretis erano esonerate le Società concessionarie, e che queste spese incombevano sul bilancio dello Stato; nelle convenzioni Genala invece quelle categorie di spese sono sostenute dai fondi di riserva e dalla Cassa per gli aumenti patrimoniali ed il bilancio dello Stato viene sollevato da qualunque aggravio. Bisogna quindi attribuire tale somma come un utile dello Stato ed aggiungerlo alle quote sopra ricordate. Tanto più apparirà chiara questa necessità subito che si pensi che le convenzioni Depretis pattuivano che lo Stato pagasse un interesse sui 200 milioni di garanzia che le Società versavano allo Stato per il materiale mobile, e questo interesse doveva essere pagato mediante stanziamento nel bilancio, mentre le convenzioni Genala prelevano le L. 14,480,000 dal primo fondo di riserva.

Perciò nel primo calcolo che abbiamo fatto ai 48,042,209 che coi contratti Genala sarebbero toccati allo Stato, dato il prodotto lordo di L. 174,678,941 bisogna aggiungere una quota del 10 per cento, che appunto tanta somma è destinata al fondo di riserva, cioè L. 17,469,894,

il che darebbe una parte spettante allo Stato di L. 65,512,103
 mentre dalle Convenzioni Depretis si aveva „ 55,372,555

Quindi coi contratti Genala un maggiore vantaggio di . L. 10,139,548

Nel secondo calcolo invece avremmo che alla cifra di L. 68,980,000 che abbiamo trovata come derivante dalla quota del 27 $\frac{1}{2}$ per cento

sul prodotto lordo iniziale di 212 milioni e del 28 per cento sull'eccedenza, dato il totale prodotto lordo di 250 milioni, bisogna aggiungere il 10 per cento sul prodotto iniziale. L. 21,200,000
 il 16 per cento sull'eccedenza. „ 6,080,000

TOTALE. . . L. 27,280,000

che aggiunte alle „ 68,980,000

danno un TOTALE di. L. 96,260,000

mentre le convenzioni Depretis davano. „ 87,000,000

e perciò coi contratti Genala un vantaggio di. . . . L. 9,260,000

Ed evitiamo di calcolare le alee, a cui sarebbe andato incontro lo Stato per causa dei patti risguardanti il carbone, i rischi del materiale mobile; che se anche ci si osservasse che la oscillazione del prezzo del carbone fu fino ad ora a vantaggio delle convenzioni Depretis, noteremo che per esuberanza e per non prolungare di troppo i calcoli, abbiamo computato tutte le reti del 1882 come comprese nei patti generali, mentre le convenzioni 1877 facevano per le nuove linee patti molto più onerosi allo Stato.

Tariffe e nuove costruzioni. — Il principio che informa le tariffe nelle convenzioni Genala si trovava anche nelle convenzioni Depretis; la uniformità per tutta la rete delle tariffe normali o generali, e la fissazione di un massimo che non si poteva aumentare. I contratti Genala, oltre all'aver migliorata la struttura attuale delle tariffe, introducendo l'applicazione delle tariffe differenziali e il cumulo delle distanze percorse da una merce sulle varie reti, hanno anche provveduto che una parte della eccedenza del prodotto lordo, cioè il 6 per cento quando oltrepassi di 50 milioni il prodotto iniziale, sia consacrata al ribasso delle tariffe, ed hanno con opportune disposizioni lasciato alla Società mezzi sufficienti per poter provocare, dove lo credano opportuno allo sviluppo del traffico, delle tariffe ribassate per esperimento.

Infine dobbiamo anche notare che i contratti Depretis non provvedevano alle nuove costruzioni: vi provvedono invece le convenzioni Genala.

Abbiamo quindi migliorata dai contratti Genala non solo la parte tecnica-amministrativa dell'appalto, ma anche la parte finanziaria in modo sensibile.

CAPO III.

I contratti Genala e il progetto Baccarini.

Come è noto, l'onorevole Baccarini nella tornata del 18 gennaio 1883 presentava un progetto di legge tendente ad approvare il riscatto delle Meridionali ed a far votare dal Parlamento le basi fondamentali su cui appoggiarsi nello stendere i futuri contratti per addivenire poi alla loro stipulazione da approvarsi pur essa dal Parlamento. — Molto si è detto sulla opportunità di quel progetto di legge, che alcuni anzi giudicarono ozioso, inquantochè quelle massime apparivano troppo late perchè abbisognassero di essere sancite dal Parlamento. Noi non entreremo in questa discussione, per quanto siamo convinti che l'approvazione di quel progetto di legge non avrebbe fatto muovere un passo alla questione verso la sua soluzione. Ma seguendo il metodo sopra usato, faremo un breve riassunto tra le *basi* proposte dall'onorevole Baccarini ed i contratti Genala; e per meglio raggiungere l'intento seguiremo articolo per articolo il progetto del 18 gennaio 1883. L'articolo 2 dice:

“ L'esercizio dovrà essere fatto dai concessionari a tutto loro rischio e pericolo, e con materiale proprio, restando a loro carico, salvo il disposto degli articoli 5 e 6, tutte le spese inerenti alla sorveglianza ed al mantenimento ordinario e straordinario della via, dei fabbricati e delle loro dipendenze; al mantenimento ordinario e straordinario del materiale mobile, dell'armamento, del materiale fisso, dei meccanismi, degli attrezzi e del mobilio delle stazioni; non che le spese tutte inerenti al traffico ed alla trazione. „

I contratti Genala rispondono letteralmente a queste basi, poichè le Società assumono l'esercizio a loro rischio e pericolo, comprano il materiale mobile, ed hanno a loro carico tutte le spese ordinarie e straordinarie. Una sola differenza si trova ed è che l'articolo 14 dei contratti Genala esonera le Società dalle spese di *sorveglianza* governativa, e, pare a noi, con giusta ragione, inquantochè, per quanto si possa altrimenti pensare, è almeno moralmente repugnante che il sorvegliato paghi esso stesso chi lo sorveglia.

Anche l'articolo 3 è perfettamente riprodotto nelle diverse disposizioni dei contratti e dei capitoli Genala, come a suo luogo abbiamo largamente veduto. Ecco infatti il tenore dell'articolo del progetto Baccarini:

“ I concessionari saranno obbligati ad acquistare il materiale mobile, i meccanismi, gli attrezzi ed oggetti d'ogni genere, nonchè le materie di consumo per l'esercizio esistenti nei magazzini o nei depositi lungo le linee.

“ I concessionari dovranno rilevare i contratti stipulati od in corso di stipulazione per l'acquisto di nuovo materiale mobile, e quelli per la fornitura di oggetti, materiali e materie di consumo d'ogni genere, come pure qualsiasi altro contratto relativo all'esercizio delle linee contemplate nell'appalto, assumendo perciò in tutto i diritti ed obblighi derivanti dai contratti stessi.

“ I crediti dei fornitori pei sovra indicati oggetti, materiale e materie saranno liquidati e pagati dal Governo o da chi per esso, per la sola parte delle provviste consegnate e addebitate ai concessionari.

“ Per le provviste di ogni genere, occorrenti all'esercizio, i concessionari dovranno valersi della industria nazionale in base alle norme speciali da stabilirsi nei capitoli. „

L'articolo 4 del progetto Baccarini dice:

“ La quantità e la qualità del materiale mobile per l'assunto esercizio, dovranno sempre essere in relazione ai bisogni del traffico, epperò i concessionari saranno tenuti a provvedere in tempo ai necessari aumenti, perchè fin dal primo anno d'esercizio le percorrenze medie annuali delle singole categorie di rotabili non abbiano a superare i limiti massimi stabiliti dal capitolo. „

Questo articolo trova il suo riscontro nell'articolo 19 del capitolo Genala, il quale designa anche le condizioni secondo le quali potrà intendersi che il materiale mobile “ sia in relazione ai bisogni del traffico „ e nell'articolo 20 del capitolo stesso che provvede ai modi

coi quali il concessionario dovrà procurarsi il materiale nuovo occorrente.

Coll'articolo 5 l'onorevole Baccarini proponeva che:

“ Per la rinnovazione dell'armamento, per gli ampliamenti, i miglioramenti e le spese derivanti da casi di forza maggiore, e per far fronte alle eventuali passività nell'esercizio di nuove linee, saranno istituiti appositi fondi di riserva da formarsi con prelevamenti sui prodotti lordi delle ferrovie esercitate.

“ Il fondo di riserva relativo all'esercizio di nuove linee sarà determinato nella ragione di un tanto per cento del prodotto lordo, e con riguardo alle loro speciali condizioni; saranno invece determinati proporzionalmente alla lunghezza delle linee in esercizio della rete appaltata i prelevamenti nei fondi di riserva destinati alla rinnovazione dell'armamento, ai lavori d'ampliamento e miglioramento della via, dei fabbricati ed accessori, non che alle spese imputabili a casi di forza maggiore.

“ Il capitolato d'appalto dell'esercizio determinerà le norme per i prelevamenti destinati ai suddetti fondi di riserva, i quali saranno commisurati ai bisogni, tenuto conto dei fondi stanziati in bilancio colle leggi del 29 luglio 1879, numero 5002 (serie 2^a), del 23 luglio 1881 n° 336 (serie 3^a) e del 5 luglio 1882, n° 875 (serie 3^a), e già impegnati all'atto della approvazione del contratto, escluso ciò che riguarda il materiale mobile. „

Ed abbiamo veduto, studiando ampiamente i fondi di riserva proposti dall'onorevole Genala, che sono istituiti, il fondo di riserva per la rinnovazione dell'armamento, la cassa per gli aumenti patrimoniali (ampliamenti e miglioramenti), il fondo di riserva per i danni di forza maggiore. Solo l'onorevole Genala vi ha aggiunto un terzo fondo di riserva per il rinnovamento del materiale mobile, la cui opportunità ha la stessa giustificazione dei precedenti; invece poi di un fondo di riserva speciale per l'esercizio delle nuove linee del quale non sarebbe stato possibile in nessun modo di stabilire un criterio quantitativo, ha stabilite nuove norme per l'esercizio stesso, per le quali norme sarà possibile vedere anche colle cifre del bilancio la scarsa produttività di alcune delle linee votate così alla leggera colla legge del 1879.

L'articolo 6 dice:

“ Per gli effetti di cui al precedente articolo, per spese inerenti ai casi di forza maggiore, si intendono quelle per danni e guasti prodotti alle linee e loro dipendenze da terremoti, inondazioni, ma-

reggiate, franamenti di terreni, i quali guasti abbiano per effetto di sconvolgere il piano stradale e di spostarne i binari per modo da interrompere il servizio, e semprechè non siano imputabili a colpa del concessionario od a negligenza della manutenzione. »

Questo articolo è identico a quello 56 del capitolato annesso alle convenzioni Genala e da noi già riportato nel corso di questo lavoro.

Identico è pure all'articolo 16 del contratto Genala l'articolo 7 del progetto Baccarini, il quale dice:

“ Le tariffe e condizioni generali da applicarsi ai trasporti in ferrovia pei viaggiatori e per le merci a grande e piccola velocità sono quelle allegate alla presente legge (Allegato *B*). ”

“ Le tariffe speciali comuni che dovranno essere applicate in servizio interno di ciascuna rete, in servizio cumulativo fra le diverse reti delle ferrovie italiane, saranno determinate nei contratti d'esercizio, sulla base di quelle dell'Allegato *C*. ”

“ Le tariffe dell'Allegato *B* non potranno essere aumentate che per legge, e per decreto reale le tariffe di cui all'Allegato *C*. ”

“ Ogni mutamento di dette tariffe entro il limite delle medesime, ritenuto come massimo, dovrà sempre essere autorizzato dal Governo e notificato in tempo debito al pubblico. ”

“ Sulla base delle tariffe di cui agli Allegati *B* e *C*, sarà obbligo dei concessionari, a misura che se ne presenti l'opportunità, di sottoporre all'approvazione del Governo quelle altre tariffe speciali e locali che meglio valgano allo sviluppo del traffico tanto interno che internazionale. Fino a che queste ultime tariffe non saranno attivate, si intenderanno applicabili le speciali e locali vigenti sulle singole reti, in quanto siano più vantaggiose al commercio di quelle dei suddetti Allegati *B* e *C*. ”

“ Sulle basi poi delle tariffe generali e speciali sarà sempre in facoltà del Governo di ordinare ai concessionari (ove non ne prendano essi l'iniziativa) la istituzione di nuovi servizi cumulativi ed il miglioramento degli esistenti sia interni che internazionali e colle Società di navigazione. ”

Ecco ora l'articolo 8 del progetto Baccarini, ed il 9 che è pure letteralmente applicato nei contratti Genala.

“ Il Governo potrà ordinare d'ufficio ribassi di tariffa al disotto delle contrattuali. ”

“ Quando a questi ribassi sieno dissenzienti i concessionari, tanto i vantaggi come le perdite, salvo il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 10, spetteranno esclusivamente allo Stato, tenendo perciò

conto separato dei prodotti ottenuti colla nuova tariffa ribassata e di quelli che per le stesse spedizioni si sarebbero ricavati conservando le tariffe in vigore.

“ Nei casi di straordinarie carestie o di altre pubbliche calamità è in modo assoluto riservata la facoltà al Governo di ordinare, su tutta o su parte della rete, pei generi alimentari ed altri di prima necessità, una temporaria riduzione di tariffe entro il limite del 50 per cento delle tariffe contrattuali, senza che i concessionari possano elevare pretese di verun compenso.

“ Gli orari dei treni viaggiatori e misti e di merci con viaggiatori, nonchè il numero e la classificazione dei treni stessi, saranno determinati dal Governo sentiti i concessionari nelle loro proposte ed osservazioni.

L'articolo 10 del progetto Baccarini diceva:

“ L'esercizio è concesso mediante compartecipazione dello Stato ai prodotti lordi diretti ed indiretti provenienti dall'esercizio, ed in base ad uno o più coefficienti pei diversi cespiti d'entrata, da determinarsi negli atti di concessione.

“ Nei capitoli potrà venir fissata una somma, che rappresenti il minimo di compartecipazione devoluto allo Stato sui prodotti lordi dell'esercizio, e saranno pure, in tal caso, determinati i modi e termini della relativa liquidazione e dei versamenti nelle casse dello Stato.

“ Qualora gli utili delle Società ascendessero ad una somma, la quale, compresa l'imposta di ricchezza mobile, importasse un utile superiore al 7,50 per cento sul capitale versato in azioni a norma di contratto, la metà del sopravanzo spetterà al Governo.

“ In questo caso cesserà inoltre l'obbligo del conto separato, di cui al secondo comma dell'articolo 8, rimanendo i concessionari tenuti senz'altro ai ribassi di tariffa, che dal Governo saranno ordinati, nei limiti da stabilirsi nei contratti. „

Difatti troviamo nell'articolo 16 del contratto il primo comma dell'articolo 8. Solamente il secondo alinea è così esposto nell'articolo 44 del capitolato Genala:

“ Qualora il Governo valendosi di queste facoltà ordini l'applicazione di tariffe di trasporto inferiori alle tariffe degli allegati D ed E, il concessionario sarà obbligato di attuarle nel termine che gli sarà prefisso. La sistemazione dei conti fra il Governo e il concessionario sarà regolata nel modo seguente: si terrà conto separato dei prodotti ottenuti colla nuova tariffa ribassata e di quelli che per le stesse spedizioni si sarebbero ricavati conservando le tariffe che erano in vigore; la differenza o maggior prodotto che si sarebbe ot-

tenuto applicando le tariffe anzidette, sarà dal Governo accreditata al concessionario, e sarà computata in aggiunta ai prodotti lordi ottenuti nell'anno. »

Il terzo alinea è identico.

Dopo quello che abbiamo veduto nei capitoli precedenti il lettore comprenderà che queste *basi* dell'onorevole Baccarini furono completamente osservate nel contratto Genala.

Lievi modificazioni ha subito nel concretarsi in contratto l'articolo 11 del progetto Baccarini che diceva:

“ Le basi della compartecipazione di cui al precedente articolo 10 saranno applicate alle linee delle antiche reti già in esercizio, ed a quelle già aperte o da aprirsi all'esercizio fra le complementari classificate nella prima e nella seconda categoria dalla legge 29 luglio 1879, n.º 5002 (serie 2ª).

“ Per le linee complementari di terza e quarta categoria, di cui il Governo richiedesse ai concessionari l'esercizio in aggiunta alle suindicate, l'esercizio sarà fatto in base alle norme che saranno fissate nel capitolato di concessione; le relative contabilità, come pure quelle delle linee di 2ª categoria, dovranno tenersi perfettamente distinte tanto per gli introiti quanto per le spese, agli effetti della compartecipazione devoluta ai corpi morali interessati a senso della citata legge del 29 luglio 1879.

“ L'utile netto, che, diffalcata la quota di compartecipazione ai corpi morali, risulterà dall'esercizio delle suddette linee di terza e quarta categoria, spetterà allo Stato e sarà versato nelle casse erariali, sotto deduzione del 5 per cento devoluto ai concessionari.

“ Alle perdite derivanti dall'esercizio delle linee stesse servirà il fondo di riserva, di cui al precedente articolo 5.

“ Allorchè nell'esercizio di una di queste linee si verifichi, per due anni consecutivi, una eccedenza di prodotti sulle spese, la linea stessa entrerà a far parte della rete ed in aggiunta alle linee della tabella allegato A, salvo sempre la compartecipazione devoluta ai corpi morali a senso della ripetuta legge del 29 luglio 1879. »

E le modificazioni consistono in ciò che vanno a far parte della rete principale solo le linee di 1ª categoria e tutte le altre quando diano un prodotto di L. 15,000 al chilometro almeno; in caso diverso, sono esercitate a patti speciali; — le perdite eventuali derivanti da questi patti, non essendo stato istituito il fondo di riserva, vanno a carico del bilancio; nè sarà male che si conosca ogni anno quali delle linee votate nel 1879-81-82 sono di aggravio diretto al paese nell'esercizio.

L'articolo 12 contiene generalità tali che non potevano essere trascurate; l'articolo 13 che trascriviamo pure qui sotto, trovò già molta opposizione quando venne applicato, e parve generalmente così autoritario nella forma e nella sostanza che non possiamo a meno di lodare l'onorevole Genala se ha creata questa differenza tra i suoi contratti ed il progetto Baccarini.

“ Nei capitoli di concessione saranno specificati i diritti ed obblighi delle parti contraenti per la gestione tecnica, economica e finanziaria sulle basi generali tracciate nel presente disegno di legge, le disposizioni di massima per la consegna e riconsegna delle linee e del materiale, le norme generali riguardanti il personale ed il materiale attualmente in servizio sulle diverse reti, i fondi spettanti alle casse per le pensioni e di soccorso ed alle masse vestiario ed altre istituzioni concernenti il personale, i modi di valutazione e di pagamento delle somme per acquisto del materiale mobile, l'ammontare del deposito a garanzia da versare nelle casse dello Stato, e gli obblighi delle Società relativamente ai servizi postale e telegrafico, al trasporto dei funzionari delle amministrazioni dello Stato e dei militari. „ (Art. 12).

“ Sia per ragioni di servizio e sia per considerazioni d'ordine pubblico, il Governo potrà prescrivere il traslocamento ed anche il licenziamento di qualsiasi funzionario od agente addetto all'esercizio, ed i concessionari dovranno ottemperare senz'altro all'ordine ricevuto. „ (Art. 13).

L'Art. 14 “ Coi contratti di esercizio saranno regolati i rapporti fra lo Stato e le Società nei casi di concessioni di ferrovie o di tramvie, che il Governo avrà sempre facoltà di accordare „ non aveva bisogno, ci pare, di essere posto come base fondamentale di un contratto di esercizio.

Importantissimo l'articolo 15; subì due modificazioni; esso dice:

“ Le nuove Società per l'esercizio di ognuna delle reti dovranno essere costituite col capitale in azioni che verrà designato nel capitolo speciale di concessione, con facoltà di emettere obbligazioni per una somma non superiore a quella consentita dal codice di commercio.

“ I membri del Consiglio d'amministrazione delle Società dovranno essere di nazionalità italiana, e solo per un quinto potranno essere stranieri, purchè aventi stabile domicilio in Italia; un quarto dei componenti l'intero Consiglio sarà di nomina diretta del Governo. „

L'onorevole Genala non domandò alle Società che lasciassero nominare dal Governo un quarto dei membri del Consiglio il che era

perfettamente ozioso, ma, ciò che era più essenziale, coll' articolo 5 del contratto esigette che tutti, senza eccezione, i membri del Consiglio fossero di nazionalità italiana. E il lettore troverà giuste tutte e due le modificazioni, senza che ci dilunghiamo ad esporne le ragioni evidenti.

Un altro articolo modificato fu il 16 il quale nel progetto Baccarini diceva :

“ La durata della concessione non potrà eccedere quella di anni 60 divisa in 3 periodi d'anni 20 ognuno.

“ Tanto il Governo quanto i concessionari avranno diritto di far cessare il contratto alla scadenza di ciascuno dei citati periodi, mediante preavviso di anni due dalla scadenza stessa. „

La durata del contratto fu mantenuta in 60 anni, ma divisa in due periodi di 30 ciascuno.

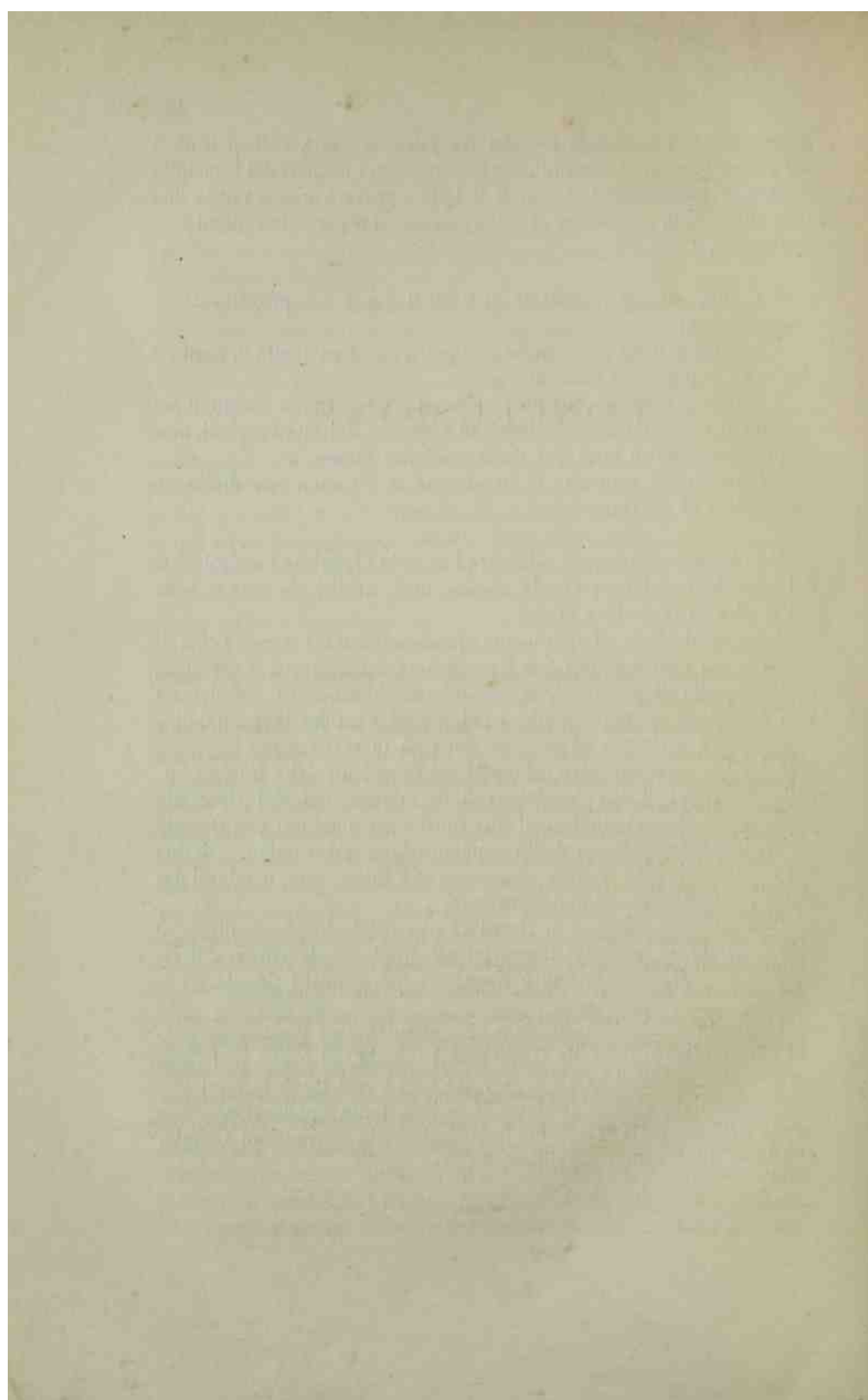
Una lieve modificazione subì pure l'articolo 17, poichè l'articolo 106 del capitolato stabilisce che la nomina degli arbitri sia fatta in base del Codice di procedura civile.

“ La risoluzione di qualunque questione fatta insorgere fra il Governo e i concessionari per l'esecuzione dei contratti d'esercizio, escluso quello di personale, di cui all' articolo 13, sarà deferita ad una Commissione permanente, i cui giudizi saranno inappellabili e non soggetti a ricorso nè in cassazione nè in revocazione.

“ La Commissione sarà composta del Presidente della Corte d'Appello di Roma ; di due Consiglieri di Stato designati dal Consiglio medesimo a Sezioni riunite ; di due funzionari nominati con Decreto Reale, in rappresentanza dell'Amministrazione governativa, e di due rappresentanti della Società concessionaria interessata, nominati dal rispettivo Consiglio d'amministrazione. „

Non abbiamo bisogno di ricordare che l'articolo 18 ed ultimo, il solo concreto del progetto Baccarini col quale si domandava il riscatto delle Meridionali, non è riprodotto nei contratti Genala.

Una sola parola di conclusione ci permettiamo su questo confronto del progetto Baccarini colle Convenzioni Genala, ed è che mai forse un progetto di massima su argomento così vasto trovò in ogni sua parte essenziale, e meno lievi modificazioni, tanta applicazione come quello dell'onorevole Baccarini ha trovato nelle convenzioni Genala. Il lettore avrà potuto convincersene.



CONCLUSIONE

Riassumiamo per sommi capi quanto in sostanza fin qui siamo venuti esponendo.

1.^o Quando dopo vari tentativi infruttuosi per riordinare le strade ferrate italiane, tra i quali quello del 1874 dell'onorevole Spaventa, che si proponeva di affidare all'esercizio privato tutte le linee italiane, il Ministero Minghetti propose nel 1876 il riscatto e l'esercizio governativo, il Parlamento si dichiarò invece per l'esercizio privato. Ma se si tolgano le Convenzioni Depretis del 1877, che non furono discusse, dopo di esse, malgrado il voto autorevole della Commissione d'Inchiesta, non si fece nulla in quel senso, anzi parve che si mirasse all'opposto intento, tantochè può dirsi che oggi soltanto colle Convenzioni presentate dall'onorevole Genala ci si offra una soluzione del problema ferroviario quale indarno fu attesa finora.

2.^o Queste Convenzioni sono fondate sul principio dell'esercizio privato delle ferrovie che è consigliato da ragioni politiche, per togliere al Governo un potente mezzo di corruzione e per non estenderne soverchiamente la ingerenza — da ragioni economiche e finanziarie, perchè le Società sotto lo stimolo dell'interesse privato e per la loro stessa organizzazione non solo sono più atte a meglio condurre questo servizio pubblico, che ha anzitutto un carattere eminentemente industriale, ma lo conducono, come l'esperienza ha provato, con una spesa minore, il che si risolve in un vantaggio per i con-

tribuenti. D'altra parte i diritti dello Stato sono perfettamente tutelati dai limiti posti alle Società dalle leggi e dai contratti, come è tutelata egualmente la libertà d'azione dello Stato in tempo di guerra.

3.^o Oggi in Italia la situazione è tale da richiedere vivamente una soluzione del problema ferroviario, che abbracci ad un tempo l'esercizio e le costruzioni. Vista la necessità di uscire da un provvisorio, di cui da ogni parte si lamentano gl'inconvenienti; visto il mal esito dell'esercizio governativo e gli effetti non lieti delle costruzioni affidate allo Stato, il Governo propone di affidare a due Società private l'esercizio delle linee continentali e le nuove costruzioni.

4.^o Scelta per ragioni politiche, parlamentari, economiche, finanziarie la divisione longitudinale, e lasciata da parte l'idea del riscatto delle meridionali — erano abbastanza costati gli altri due, in ispecie quello dell'Alta Italia! — considerata la somma difficoltà di avere, nelle condizioni presenti, delle Società ad un tempo proprietarie ed esercenti; la base dei contratti d'esercizio è la compartecipazione al prodotto lordo e, al di là di un certo limite, a quello netto. Si è escluso il canone fisso, che pur non era tale che in apparenza, e d'altra parte generava dubbi ed oscurità anche a senso della Commissione d'Inchiesta. Si è bensì assicurata allo Stato una compartecipazione che non può mai scendere al disotto di un certo limite, raggiungendo in tal modo gran parte degli effetti del canone, evitandone gl'inconvenienti, e stimolando le Società a favorire nel loro interesse lo sviluppo del traffico.

5.^o Consegnate alle Società esercenti le linee e il materiale mobile, restano a loro carico tutte le spese ordinarie e straordinarie di esercizio. A supplire alle medesime si sono creati i fondi di riserva, e fu provvido concetto, trattandosi di Società semplicemente esercenti e non proprietarie, per assicurarsi in tal modo che i lavori necessari saranno compiuti e per evitare il caso che le Società, specialmente verso lo spirare dei contratti, li trascurino con danno del pubblico servizio e dello Stato che riprenderebbe le linee in cattive condizioni. Spieghiamo la distinzione dei fondi di riserva secondo lo scopo a cui devono servire, e cioè 1.^o per provvedere ai danni cagionati alle strade da forza maggiore 2.^o per la rinnovazione dell'armamento 3.^o per la rinnovazione del materiale mobile deperito per l'uso. Considerando poi che il crescere del traffico richiede un aumento proporzionale del patrimonio, si crea una Cassa speciale per gli aumenti patrimoniali, di cui vedemmo l'ordinamento e dimostrammo la opportunità.

6.^o Per ovviare alle conseguenze delle leggi sulle costruzioni delle nuove linee, queste possono essere affidate dal Governo alle

Società che dovranno esercitarle. L'esperienza ha provato che in questa impresa eminentemente industriale le Società riescono meglio e con minore sacrificio dello Stato, il che avviene del resto per molte ragioni facili a comprendersi. Alla spesa non si provvede più con emissione di rendita, ma con titoli speciali emessi dalle Società, ammortizzabili in 90 anni, e di cui il Governo garantisce il pagamento degl'interessi e della quota di ammortamento, ottenendo così il doppio vantaggio di evitare i pericoli dell'ignoto e di potere collocare quei titoli mano a mano nella quantità e nel momento più opportuni.

7.° Le proposte del Governo mirano pure a salvare dai pericoli, a cui si trovavano esposte, le finanze già tanto travagliate dei Comuni e delle Provincie, riducendo a metà la loro quota di contributo per le costruzioni purchè versata a fondo perduto, e rendendo loro possibile di valersi per procurarsi i fondi necessari, di obbligazioni emesse a richiesta del Governo dalle Società esercenti.

8.° Un altro beneficio che verrà dalle Convenzioni riguarderà le tariffe. Molti sono stati i lamenti del commercio, manifestati anche davanti alla Commissione d'inchiesta, specialmente circa alla complicità e difformità delle tariffe e delle condizioni generali dei trasporti. Lo Stato, dovendo stabilire, cogli atti di concessione i prezzi di trasporto, doveva al contratto di esercizio unire una revisione generale del sistema delle tariffe, allo scopo di migliorarle, di determinare gli obblighi e la responsabilità delle amministrazioni, « coordinando, come dice la relazione ministeriale, la materia dei trasporti colle disposizioni stabilite dal nuovo Codice di Commercio e con quelle concordate a Berna, che ci auguriamo diventino presto Codice internazionale. » Onde merita lode il Governo per le agevolanze introdotte a prò dei viaggiatori, per avere riguardo ai treni suburbani e pei servizi locali sostituita l'imposta del 2 per cento a quella attuale del 13 per cento, il che « potrà incoraggiare l'esperimento dei treni per operai e contadini e insieme confortare maggiormente all'altro del servizio economico, dove forse è riposta una riforma della quale non s'intravede ancora tutto l'avvenire. » — non che per avere quanto alla tariffa delle merci, che reclamava più radicali riforme, fatta facoltà alle Società di sperimentare temporaneamente tariffe ridotte, togliendo in tal modo quella ripugnanza che prima si verificava facilmente ad accordare una riduzione nel dubbio che il ribasso non potesse trovare un compenso nell'aumento del traffico e nella difficoltà di toglierlo una volta accordato. Le tariffe differenziali evitano lo sconcio di pagare per una distanza minore più che per una maggiore, e per il cumulo delle distanze si sommano i chilometri percorsi dalla merce sulle linee delle varie Società e si applicano le basi differenziali alla

intera percorrenza, il che oltre a rendere il sistema delle tariffe più razionale, giova specialmente al traffico di esportazione, che venendo a pagare tenui tariffe può meglio sostenere sui mercati esteri la concorrenza straniera. Si aggiungano le facilitazioni pel servizio cumulativo, per la resa delle merci, per la semplificazione delle tasse. In tal modo l'Italia per la prima avrà in Europa un sistema di tariffe uniforme per tutte le sue strade ferrate.

Ed ora è tempo di ripiegare le vele. Dopo avere esposte le principali questioni di massima che si ricollegano al problema ferroviario, abbiamo esaminato con sufficiente larghezza le basi delle Convenzioni, che ci sono sembrate buone, sia in quanto riguarda l'esercizio, sia in quanto riguarda le costruzioni. Pur convenendo che non sono l'ideale, ci è parso che fossero tutto quello che di meglio poteva sperarsi nelle circostanze presenti, e questo è, a nostro avviso, il loro miglior elogio.

Quali ne saranno gli effetti? Ecco una domanda alla quale ameremmo rispondere, sebbene lontanissimi da ogni idea e da ogni velleità di atteggiarci a profeti. Sarebbe certo strano pretendere oggi di prevedere tutto quello che potrà avvenire domani; ma, se non c'inganniamo, vi sono alcuni effetti i quali coll'approvazione delle Convenzioni si verificherebbero senza dubbio, e su questi è lecito il fermarsi un momento.

Questi effetti sarebbero, a nostro avviso, sociali ed economici, politici, tecnici e finanziari.

Crediamo di avere dimostrato il danno delle condizioni in cui si trovano attualmente le ferrovie italiane, e del resto tutti, partigiani dell'esercizio governativo o privato, sentono la necessità di uscire da un provvisorio, che è stato ed è giustamente origine di tanti lamenti. Ora quando le reti italiane siano ridotte in uno stato di cose normale, quando l'esercizio proceda regolarmente, quando la costruzione delle nuove linee venga assicurata ed accelerata, non si può dubitare che le industrie, il commercio e la ricchezza nazionale risentiranno non lieve beneficio dal naturale incremento del traffico. Il servizio ferroviario, così essenziale allo sviluppo degli stati odierni, sarà una buona volta sottratto alle mutabili esigenze del bilancio, le quali abbiamo veduto quanti inconvenienti arrechino e come portino spesso a lesinare su spese indispensabili, donde un deterioramento pernicioso nel materiale fisso e mobile. Invece si spenderà tutto quello che sarà necessario senza che i fondi destinati alla costruzione e alla manutenzione delle linee vengano a mancare o siano distratti per servire ad altri bisogni. E il pubblico avrà un grande beneficio non solo da ciò, ma anche dall'essere l'esercizio affidato a Società, che sono

mosse da quello stimolo efficacissimo dell'interesse privato che manca nello Stato.

La costruzione delle nuove linee faciliterà lo spaccio dei prodotti e accrescerà in tal modo il valore dei fondi, spingendo i proprietari a un maggiore e più proficuo impiego di capitali in terreni per loro natura feracissimi e oggi nondimeno in alcune regioni quasi incolti o coltivati con sistemi primitivi, mentre la divisione longitudinale delle reti agevolerà il commercio dei prodotti agricoli del mezzogiorno coi mercati esteri per mezzo della Valle del Pò, e si determinerà una maggiore corrente pei prodotti manifatturati del Piemonte, della Lombardia e del Veneto verso le Provincie meridionali. E così per l'agricoltura come per le industrie manifatturiere si verificherà molto probabilmente un aumento di consumo, che porterà seco un aumento di produzione e renderà men temuta quella concorrenza straniera, che spesso pochi produttori interessati vorrebbero sopprimere a danno della massa dei consumatori. Ora ogni aumento di commerci, ogni miglioramento di industrie si risolve in fin de' conti in un maggiore benessere delle popolazioni, e in un tempo in cui le questioni sociali perdurano più gravi e minacciose che mai, questo maggior benessere non può non essere un prezioso elemento di ordine e di prosperità. Noi non vediamo tutto color di rosa e sarebbe strano, per non dire ridicolo, lo scorgere nelle Convenzioni una specie di panacea universale: questo solo diciamo che l'assicurare uno dei servizi pubblici più importanti — dacchè facendo la storia dei mezzi di comunicazione e di trasporto potrebbe farsi la storia della civiltà — non può non avere una vera e propria e sana influenza sull'economia nazionale.

Politicamente verrebbe tolta al Governo un' arme potentissima di possibile corruzione e rimarrebbe ridotta la sua ingerenza in più stretti e naturali confini. Colle Convenzioni l'interesse dello Stato è tutelato, ma si avranno Società private sulle quali può lo stimolo del loro interesse, che si confonde in questo caso con quello del pubblico, ma sulle quali non possono le passioni politiche.

Tecnicamente poi le Società hanno un personale adatto ed esperto, non reclutato a caso ma scelto con ponderazione, in cui gli uomini di merito singolare prendono il primo posto, e si può quindi essere sicuri che tanto la costruzione quanto la manutenzione delle linee saranno molto meglio condotte che non dallo Stato.

Ed ora ci sia permessa una ultima riflessione. Se ragioni d'ordine politico ed economico non bastassero a persuaderci della utilità che dall'approvazione delle Convenzioni sarà per risentire il paese, basterebbero le ragioni d' indole finanziaria per generarne in noi il pieno

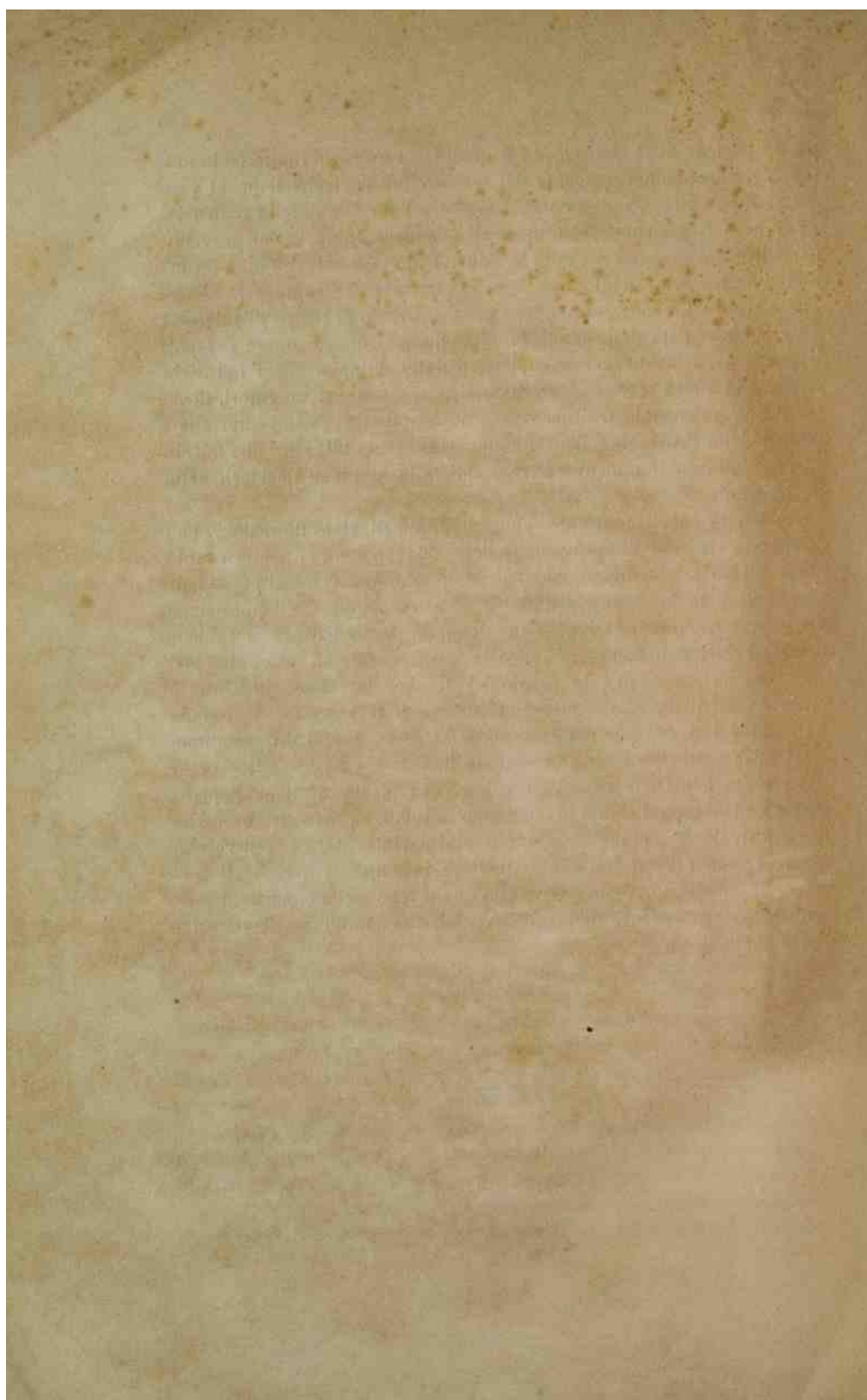
convincimento. A costo di ripeterci, ma considerando che in certi casi le ripetizioni possono essere tutt'altro che inutili, ci piace insistere su queste ragioni per venire finalmente ad una conclusione. Noi abbiamo abolito la imposta sul macinato che era giunta a dare all'erario oltre ottanta milioni, ed è inutile discutere ormai se fosse stato il caso di attendere; le altre imposte sono in generale giunte a quel punto, oltre il quale, per usare una espressione del signor Leroy-Beaulieu, esse nuocciono a sè stesse; si potranno riordinare i tributi, accrescerli no. La imposta prediale e quella di ricchezza mobile provocano già da tempo alti lamenti. Abbiamo compiuto felicemente l'abolizione del corso forzato, ma restano sul mercato 340 milioni a corso legale, che pur dovrebbero essere ritirati grado a grado dalla circolazione, e non lo saranno così per tempo. A ogni momento si chiedono nuove spese, e il ministro delle finanze è costretto ad una continua resistenza ai desiderii dei suoi stessi colleghi e del Parlamento. E si noti che siamo in condizioni normali e che molti avvenimenti più felici di quel che poteva sperarsi ci hanno aiutati; ma la situazione diventerebbe più difficile il giorno in cui accadessero eventi straordinari, come complicità politiche, o se per qualche anno i raccolti fossero scarsi. Noi abbiamo dunque bisogno di molto senno per procedere cauti e guardinghi.

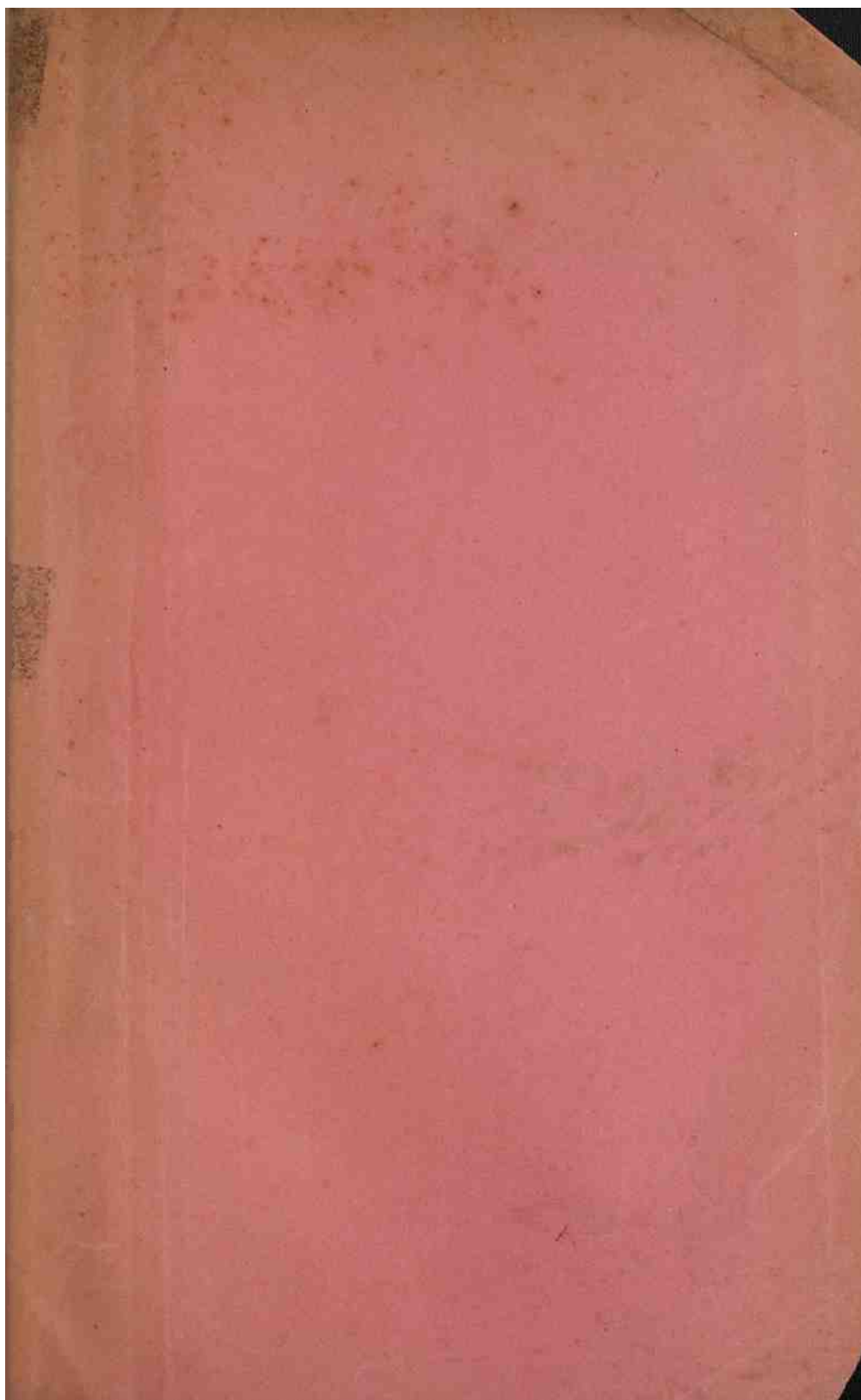
A quali conseguenze ci potrebbe portare il rigetto delle Convenzioni? A continuare prima di tutto con grave jattura del pubblico in un provvisorio di cui tuttodi si lamentano gl'inconvenienti. Poi lo Stato, che ha bisogno di ricorrere alla Banca Nazionale per pagare lo stock della Regia, dove troverebbe i 136 milioni appena sufficienti per rimettere in un assetto normale le ferrovie? Oltre a ciò dovrebbe continuare in un esercizio a cui si è mostrato inetto e in cui spende, come l'esperienza di tutti gli Stati prova, più delle Società. E non basta. Si troverebbe sulle spalle l'onere delle costruzioni, e siccome non si può sapere, come crediamo di avere dimostrato ad esuberanza, a quanto ascenderà in definitivo la spesa, sarebbe esposto a compromettere ogni di più la solidità del bilancio, a correre il rischio di far deprezzare la rendita, ad accrescere il debito consolidato, che secondo i canoni inconcussi di una sana finanza si dovrebbe far di tutto per scemare appena si possa, evitando intanto a ogni modo di aumentarlo.

Qualora invece le Convenzioni si approvino, lo Stato avrà in due anni 250 milioni più che sufficienti per rimettere in buon assetto le linee, per pagare dei debiti tuttora pendenti verso Società ferroviarie, ecc.; se continuerà la sovvenzione chilometrica alle Meridionali per le linee che restano di loro proprietà, avrà su tutte le reti una

partecipazione al prodotto lordo e al di là di un certo limite collo sviluppo naturalmente crescente del traffico una partecipazione al prodotto netto. Oltre a ciò, mentre assicurerà l'affrettarsi delle costruzioni, eviterà il pericolo corso finora di spendere il doppio del previsto; le costruzioni saranno eseguite in minor tempo da chi vi è più adatto; non si accrescerà la emissione della rendita e non s'ingrosserà il debito consolidato; lo Stato pagherà per un periodo di tempo gl'interessi e l'ammortamento delle obbligazioni, e quando questo onere cesserà, il paese avrà la sua rete completa, e dallo sviluppo che l'industria ferroviaria andrà prendendo lo Stato ricaverà benefici maggiori, mentre il suo patrimonio fruttifero sarà aumentato; avrà impedito che i bilanci della Provincia e dei Comuni, in generale tutt'altro che floridi, corrano alla rovina, mentre avrà soddisfatto ai giusti desiderii delle popolazioni.

In verità che il confronto, che dal punto di vista finanziario può farsi tra il rigetto e l'approvazione delle Convenzioni, ci sembra tanto eloquente di per sè stesso che non comprendiamo come si possa esitare a dare la preferenza all'uno o all'altro partito. Se l'opposizione alle Convenzioni non derivasse in alcuni da pregiudizi ormai radicati, se ad altri non facessero velo alla mente, crediamo senza che essi stessi se ne accorgano, le passioni politiche, dovremmo dire che è proprio vero quello che argutamente diceva il D'Azeglio che ci vuole un grande ingegno per capire le cose facili. In difetto di qualunque altro argomento basterebbe la ragione finanziaria a persuadere della opportunità delle Convenzioni, e crediamo che questa infatti sia la principale causa (non diciamo la sola dopo la infelice prova dell'esercizio governativo) che spinge eminenti uomini parlamentari a vedere con favore l'approvazione dei contratti. Pare insomma a noi che il Governo, lo ripetiamo, abbia fatto tutto quello che nelle condizioni presenti si poteva sperare di meglio. Attendiamo con fiducia il voto del Parlamento.





PREZZO: L. 1,50